



**VNIVERSIDAD  
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

ESCUELA DE DOCTORADO 'STUDII SALAMANTINI'

PROGRAMA DE DOCTORADO  
ESTADO DE DERECHO Y GOBERNANZA GLOBAL

**TESIS DOCTORAL**

**REGÍMENES HÍBRIDOS Y ACCIÓN COLECTIVA  
CONTENCIOSA: JUSTIFICACIÓN DEL CONTROL DE LA  
ACCIÓN COLECTIVA CONTENCIOSA EN EL DISCURSO DE  
RAFAEL CORREA 2008-2013**

**FERNANDO M. LÓPEZ MILÁN**

**Salamanca | 2016**





**VNIVERSIDAD  
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

ESCUELA DE DOCTORADO 'STUDII SALAMANTINI'

PROGRAMA DE DOCTORADO  
ESTADO DE DERECHO Y GOBERNANZA GLOBAL

## **TESIS DOCTORAL**

# **REGÍMENES HÍBRIDOS Y ACCIÓN COLECTIVA CONTENCIOSA: JUSTIFICACIÓN DEL CONTROL DE LA ACCIÓN COLECTIVA CONTENCIOSA EN EL DISCURSO DE RAFAEL CORREA 2008-2013**

**FERNANDO M. LÓPEZ MILÁN**

Tesis Doctoral presentada para obtener el grado de Doctor por la Universidad de Salamanca, dirigida por la Dr.<sup>a</sup> D.<sup>a</sup> **FÁTIMA M. GARCÍA DÍEZ** (Prof.<sup>a</sup> Titular de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Salamanca).



*A Janeth, Andrés y Martín,*

*como siempre, con el amor de siempre.*



## AGRADECIMIENTOS

Todo logro académico es un producto colectivo. Quien descubre algo, quien culmina un trabajo de largo aliento, como una tesis doctoral, tiene tras de sí a mucha gente. A muchas personas que, de distintas maneras, le han facilitado la vida y le han guiado y acompañado en la consecución de su objetivo. Ellas lo han acompañado, orientado, sostenido. Y él, al final, toma su invento, su artículo, su tesis y se los ofrece en muestra de agradecimiento. Sabe, además, que solo en relación con ellas sus “trabajos y sus días” cobran pleno sentido.

La investigación es una oportunidad para ligar la ética con el pensamiento: para poner en juego nuestras ideas y valores. Así, al menos, debería ser en el campo de las ciencias sociales. La investigación es, al mismo tiempo, un muro y un espejo. Nos confronta, nos refleja, nos desafía, y nos obliga, como a Alicia, a atravesar el espejo y a saltar el muro. Cuando nos atrevemos a hacerlo, siempre hay alguien que entrelaza los dedos de sus manos y, una vez que hemos asentado nuestro pie en ellos, nos impulsa. Al otro lado, nos espera nuestro “Sombrero Loco”, para mostrarnos las maravillas y miserias de ese país misterioso al que el afán de saber y la necesidad nos han conducido.

Siempre hay alguien, y ese alguien es perfectamente reconocible. Tiene un nombre, un rostro, un carácter y una especial manera de vernos y relacionarse con nosotros. A veces, sus maneras y pensamientos los hemos conocido solo a través de la lectura. A veces, habiéndolos tenido tan dentro de nuestras vidas, son ya, apenas, una huella que nuestra memoria recrea. Es este, pienso, el momento para agradecer a los “Viejos Maestros”, a esos que han fundado la venerable tradición de la investigación social, como decía Mills. Es, también, el tiempo

para agradecer a nuestros muertos más queridos. Padre, papá, esto te hubiera alegrado, ¡tanto te gratificaba el menor avance de tus hijos!

Y es el tiempo, y con qué alegría, de agradecer a nuestros vivos. Mamá, ¿cómo habiéramos persistido sin la certeza de encontrarte, cada vez, en el centro justo del camino? Esto ha tardado un poco, es cierto. Pero ha llegado, quizá, en el momento más propicio. ¡Gracias a ustedes!

La vida es, en mucho, un esfuerzo por llegar a ser uno. Pero vamos aprendiendo, también, si la suerte nos acompaña, a ser dos y tres y cuatro. Janeth, Andrés, Martín: sostén, estímulo y sentido, sin ustedes, ni siquiera me hubiera planteado hacer este trabajo. Y, aunque la responsabilidad final es mía, yo digo “nuestro trabajo”, como digo “nuestra comida”, “nuestra casa”.

En el trayecto, en este trayecto, no siempre el horizonte se ha mostrado claro. Y para ayudarme a ver, para ver mejor he contado con la guía intelectual de Fátima. Sin su ayuda, nunca intervencionista, siempre inteligente y respetuosa, este trabajo no hubiera sido posible. A ella mis agradecimientos y, también, a los profesores del Doctorado de Estado de Derecho y Gobernanza Global: Eduardo, Fernando, Martín, Emmanuel y Nicolás, a quien agradezco, además, su interés y disposición a participar como jurado de mi tribunal de tesis y su preocupación por garantizar la buena marcha del Programa en Ecuador. Van mis agradecimientos, también, para Simón Pachano y Angélica Abad por su apertura intelectual y su generosidad al disponer de parte de su tiempo para leer este trabajo.

Finalmente, mi reconocimiento a la Universidad Central del Ecuador, la “poderosa Universidad”, en la persona de su rector actual, Dr. Fernando Sempértegui, y de su anterior



rector, Dr. Édgar Samaniego, en cuya administración se inició el presente programa de doctorado. Agradezco, así mismo, la diligencia de Rolando Sáenz y Hans Buchelli en la gestión, desde Quito, del Programa. A todos ellos, gracias. Ojalá el trabajo que ahora entrego cubra, aunque sea en parte, las expectativas de quienes creyeron en los profesores de la Central y en la necesidad de apoyar su mejoramiento profesional y académico.

## Lista de Contenidos

AGRADECIMIENTOS .....	iii
INTRODUCCIÓN .....	1
Capítulo I .....	11
<b>1. Cuestiones teórico-metodológicas</b> .....	11
1.1 Aproximación al concepto de regímenes híbridos .....	11
1.1.1 La discusión en torno al concepto de regímenes híbridos.....	13
1.1.2 La acción colectiva contenciosa en los regímenes híbridos .....	30
1.1.3 Propuesta analítica de regímenes híbridos .....	48
1.2 Diseño metodológico .....	57
1.2.1 Los estudios de caso.....	57
1.2.2 Ecuador: un caso de Régimen Híbrido.....	60
1.2.3. Análisis de contenido .....	63
Capítulo II .....	70
<b>2. El Régimen Político Ecuatoriano en el período 2008-2013</b> .....	70
2.1. Condiciones institucionales de acceso al poder en el régimen político ecuatoriano.....	81
2.1.1. Derecho al sufragio en Ecuador .....	87
2.1.2. Pluralismo político en Ecuador .....	91
2.1.2.1. La estructura del sistema de partidos en Ecuador .....	93
2.1.2.2. Competencia electoral y partido predominante.....	104
2.1.3. Igualdad de oportunidades en la competencia electoral.....	116
2.1.4. Independencia de las autoridades electorales.....	127
2.2. Fortaleza de las instituciones democráticas en el régimen político ecuatoriano .....	137
2.2.1. Independencia del Poder Legislativo .....	140
2.2.1.1. El proceso legislativo.....	141
2.2.1.2. El proceso de rendición de cuentas horizontal .....	147

2.2.2. Independencia del Poder Judicial.....	153
2.2.2.1. El proceso de cooptación .....	155
2.2.2.2. El sistema de estímulos y sanciones.....	161
2.3 Reflexiones finales.....	170
Capítulo III.....	182
<b>3. La Acción Colectiva Contenciosa en Ecuador, en el período 2008-2013.....</b>	<b>182</b>
3.1. Condiciones para la acción colectiva contenciosa en Ecuador .....	185
3.1.1. Contexto socio-político en Ecuador.....	185
3.1.1.1. La Asamblea Constituyente .....	187
3.1.1.2. Estabilidad, conflicto y acción colectiva contenciosa.....	193
3.1.1.2.1. La estabilidad .....	193
3.1.1.2.2. Conflicto y acción colectiva contenciosa.....	201
3.1.2. El marco normativo para la acción colectiva contenciosa .....	215
3.1.2.1. El derecho a la resistencia y la facilitación de la acción colectiva contenciosa .....	216
3.1.2.2. La acción colectiva contenciosa: limitaciones normativas .....	218
3.1.2.2.1. El Código penal.....	221
3.1.2.2.2. Normativa sobre organizaciones sociales .....	228
3.1.2.2.3. La Ley Orgánica de Comunicación.....	238
3.2. El control de la acción colectiva contenciosa en Ecuador del período 2008-2013 .....	244
3.2.1. El control penal y administrativo de la acción colectiva contenciosa en Ecuador.....	245
3.2.2. El control de los medios de comunicación social .....	268
3.2.3. Debilitamiento de organizaciones sociales y movilización social desde el Estado .....	275
3.3. Reflexiones finales.....	291
Capítulo IV .....	300
<b>4. Justificación del control de la acción colectiva contenciosa en el discurso de rafael correa en el período 2008 – 2013.....</b>	<b>300</b>
4.1 La democracia como gobierno de las mayorías en el discurso de Rafael Correa .....	310

4.1.1 La visión correísta del Estado y La Democracia.....	310
4.1.2 Mayorías y minorías en el discurso de Rafael Correa.....	332
4.1.3 La idea de cambio político en el discurso de Rafael Correa .....	339
4.1.4 Visión de la acción colectiva contenciosa en el discurso de Rafael Correa.....	349
4.1.5 Reflexiones finales.....	359
4.2 El control discursivo de la acción colectiva contenciosa .....	362
4.2.1 Oposición mayorías/minorías .....	367
4.2.2 Oposición bien común/beneficio particular .....	371
4.2.3 Oposición legítimo/ilegítimo .....	380
4.2.4 Oposición pasado/futuro .....	400
4.2.5 Oposición moral/inmoral .....	403
4.2.6 Oposición responsabilidad/irresponsabilidad.....	406
4.2.7 Reflexiones finales.....	411
Bibliografía .....	434
Anexos .....	449

## **Lista de Anexos**

<b>Anexo N° 1:</b> Discursos de Rafael Correa en la base de datos de Atlas.ti .....	449
<b>Anexo N° 2:</b> Discursos de Rafael Correa periodos 2008 - 2013 .....	454

## Lista de Tablas

Tabla N° 1: Esquema analítico de régimen híbridos.....	54
Tabla N° 2: Análisis de los discursos de Rafael Correa periodos 2008 - 2013.....	67
Tabla N° 3: Régimen político Ecuador, período 2008-2014.....	73
Tabla N° 4: Condiciones de acceso al poder en un régimen híbrido .....	86
Tabla N° 5: Partidos políticos reconocidos por el Consejo Nacional Electoral en el año 2009 .....	98
Tabla N° 6: Distribución del Fondo Partidario Permanente .....	120
Tabla N° 7: fortaleza institucional en un régimen híbrido .....	139
Tabla N° 8: Conflictos socio-políticos Ecuador, período noviembre a octubre 2013.....	202
Tabla N° 9: Modalidades acción contenciosa, período marzo 2008-octubre 2013.....	211
Tabla N° 10: Modalidades acción contenciosa período marzo 2008-octubre 2013, por etapas .....	213
Tabla N° 11: Casos de control jurídico de la protesta laboral Ecuador, período 2008-2011 .....	253
Tabla N° 12: Funcionarios del gobierno de correas y de la legislatura vinculados con movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales .....	276

## INTRODUCCIÓN

Todos los regímenes políticos, incluidos los totalitarismos, necesitan justificar sus acciones ante la población. Presentarlas como plausibles y aceptables. Recuérdense si no las referencias que hace Soljenitsin, en Archipiélago Gulag, al uso del famoso artículo 58 del Código Penal de la Unión Soviética, para justificar legalmente la persecución de los opositores, reales o imaginarios, al estalinismo.

Ningún gobierno, independientemente de su filiación ideológica, puede prescindir de un discurso que legitime su gestión del poder, su forma de relacionarse con la sociedad civil y el manejo del conflicto político. La idea de este trabajo nace, pues, del interés por conocer la manera en la que en un régimen híbrido, como el ecuatoriano, el gobierno justifica el control de la acción contenciosa. En este caso, durante el período de la tan publicitada “revolución ciudadana”.

Los antecedentes de la presente investigación se encuentran en mi tesis de maestría de sociología política, en la que se aborda la influencia del pensamiento contractualista clásico en el concepto de democracia de Rafael Correa, durante su primer período de gobierno (2007-2009). El presente trabajo profundiza y amplía el análisis entonces iniciado, pero relacionándolo no con sus fuentes teóricas, sino con el carácter del régimen político imperante en Ecuador entre los años 2008 y 2013, y con el proceso de control de la acción contenciosa llevada a cabo por el correísmo en ese lapso. De hecho, uno de los objetivos centrales del presente trabajo es poner a prueba un modelo analítico de los regímenes híbridos, que incluye variables relativas a la acción contenciosa y al control que, sobre ella, ejerce el gobierno.

El debate sobre el carácter de los regímenes políticos surgidos en Asia y América Latina, después de la Guerra Fría, ha sido, hasta la actualidad, abundante. Varios de los países latinoamericanos han sido estudiados como casos de regímenes híbridos, es decir, de aquellos sistemas que no caben en la clasificación de democracias plenas o autoritarismos cerrados. Esta investigación se adhiere a esta línea interpretativa, pero formula un modelo analítico propio, que recoge ciertos lineamientos del análisis institucional ya desarrollado y los complementa con otros relacionados con el control de la acción colectiva contenciosa. Este modelo de análisis, a partir de la crítica de los métodos de conceptualización al uso en la literatura sobre regímenes híbridos, articula el estudio de las variables institucionales en función de una hipótesis que intenta identificar el mecanismo de funcionamiento interno de un régimen híbrido, es decir, su identidad sistémica. La hipótesis puesta a prueba es que los regímenes híbridos se caracterizan por la relación inversa entre la debilidad de sus instituciones democráticas y el manejo arbitrario del poder, relación que tiende a afirmarse a través de un proceso fuerte de reducción del disenso. La afirmación de la relación mencionada permite, si las condiciones del entorno social, económico y político se mantienen relativamente estables, la conversión de un régimen híbrido en un régimen autoritario.

En lo que respecta a la acción contenciosa, el enfoque del estudio recoge los aportes de los teóricos de la política contenciosa, principalmente Tilly (2005) y Tarrow (1997) y, también, ciertos lineamientos propuestos por Robertson (2011) en su estudio del conflicto social en Rusia. Sin embargo, el presente trabajo, además de analizar las condiciones y acciones del gobierno para controlar la protesta social, se centra en el estudio de la justificación discursiva del control, en función de la idea de la democracia como gobierno de las mayorías. El estudio del discurso político como un instrumento para justificar el control social, desde una visión



mayoritaria de la democracia, y para descalificar y estigmatizar a sus opositores es el principal aporte de la presente investigación al debate actual sobre los regímenes híbridos, especialmente, en América Latina.

A partir de los enfoques teóricos señalados, se utilizó el método de análisis de caso para estudiar el régimen político ecuatoriano como un caso de régimen híbrido. . Esta metodología, además de posibilitar un análisis intensivo de la unidad estudiada, permite la explicación del fenómeno que se analiza, en virtud de las características del caso que lo representa (Anduiza, Crespo, Méndez, 2011).

A diferencia de los estudios cuantitativos, basados en grandes muestras, el estudio de caso produce un conocimiento de mayor profundidad. Sus conclusiones, por tanto, pueden ser generalizadas y, a partir de aquí, es posible construir conceptos aplicables al género al que cierto caso pertenece. La generalización derivada de los estudios de caso no es de carácter estadístico, sino analítico. El caso, en consecuencia, se utiliza como ilustración o representación de una teoría. La generalización en el estudio de caso no se basa en la frecuencia con que una determinada característica se presenta en una población, como ocurre con la generalización cuantitativa, sino en un procedimiento lógico (Yacuzzi, 2005; Martínez, 2006).

La selección de Ecuador se hizo tomando en cuenta su representatividad, en Latinoamérica, en relación con el fenómeno político que es objeto de nuestro estudio. De hecho, el régimen político de Ecuador ha sido considerado por los estudios especializados, al menos desde fines de la década de los noventa del siglo pasado, e incluso antes, como un régimen híbrido o parcialmente libre o, también, como una democracia incompleta o no

consolidada. Pero, además, el caso ecuatoriano forma parte de un fenómeno regional, el de los llamados gobiernos progresistas, que empiezan a surgir en América Latina desde hace más de quince años, en lo que se ha dado en llamar el “giro a la izquierda”. Estos gobiernos, al igual que el de Ecuador, manejan un discurso político mayoritario y desarrollan estrategias parecidas de control social.

La elección de Ecuador obedeció, también, a que, durante el período 2008-2013, se produce en el país una reforma jurídica e institucional de gran envergadura. Esta reforma acentúa las características que, en la literatura existente, se atribuyen a un régimen híbrido, pues debilita los distintos poderes del Estado en favor del ejecutivo y, al hacerlo, crea las condiciones propicias para el manejo arbitrario del poder y la represión de la acción contenciosa, propios de un régimen de tal tipo. La acentuación de las características del régimen, a causa de la reforma institucional que se produce en el país, permite, en consecuencia, observar de mejor manera su dinámica y mecanismos de funcionamiento interno.

El trabajo que se presenta a continuación está dividido en cuatro capítulos. En el primero, se pasa revista a la literatura actual sobre regímenes híbridos y, de manera específica, sobre el conflicto político y la acción contenciosa en tales regímenes. Sobre la base de la lectura crítica de los aportes teóricos en dichos temas, se presenta un modelo analítico de regímenes híbridos, que incluye no solo las variables institucionales más usuales en su estudio, sino, también, variables relacionadas con la acción contenciosa y el control ejercido por el gobierno. Al final de este capítulo, se brindan detalles sobre los lineamientos metodológicos para el estudio del discurso político de Rafael Correa en el período 2008-2013.

El segundo capítulo está dirigido a la caracterización del régimen político ecuatoriano en el período mencionado. Este período es muy importante en la historia política reciente del país, pues en él, a través del proceso que conduce a la aprobación de la nueva Carta Constitucional, en la consulta popular de septiembre de 2008, se sientan las bases del modelo institucional y político que rige en Ecuador hasta la presente fecha. En este capítulo, se somete a prueba la hipótesis de que, entre los años 2008-2013, el régimen político ecuatoriano presenta las características que definen a un régimen híbrido, tal como lo plantean los más recientes estudios especializados sobre el tema (Pachano, 2011; García y Pachano, 2013), y los informes de entidades privadas dedicadas a la medición de la calidad de la democracia (*The Economist*, 2008, 2010, 2012, 2014; *Freedom House*, 2015; Latinobarómetro, 2008, 2009, 2010, 2011, 2013). La caracterización del régimen político ecuatoriano en el período 2008-2013, se realiza de acuerdo con las condiciones institucionales de acceso al poder político y la fortaleza de la institucionalidad pública durante este período.

El conflicto político y, por tanto, las características de la acción colectiva contenciosa y las formas de control estatal son materia del tercer capítulo. El análisis del discurso político, en cambio, se realiza en el capítulo cuatro.

El tercer capítulo, efectivamente, se centra en el estudio de la acción contenciosa ocurrida entre los años 2008-2013, entendida esta como las acciones de desafío a las decisiones de los gobernantes, a las formas vigentes de ejercicio del poder o a las imposiciones de grupos de poder extra estatal, realizadas con el propósito de defender o ampliar los derechos humanos. En este capítulo, pues, se caracterizan las formas y condiciones en que se desarrolla la acción contenciosa en Ecuador y el control ejercido por el Estado. Se presenta una visión de las

principales características del contexto socio-político y la acción contenciosa en el periodo 2008-2013, así como de la normativa pública que, en dicho período, facilita o limita tal acción. Se analizan, también, las prácticas de control de la acción contenciosa llevadas a cabo por el Estado ecuatoriano, con énfasis en el caso de los estudiantes del Instituto Central Técnico de la ciudad de Quito.

En el cuarto capítulo, finalmente, se caracteriza la visión de Rafael Correa sobre la democracia como el gobierno de las mayorías. La reconstrucción de la idea mayoritaria de democracia del presidente se hace en relación con cuatro aspectos: su definición de Estado y democracia, su visión de la relación entre mayorías y minorías, su idea del cambio político y su visión de la acción colectiva contenciosa. Sobre la base de la reconstrucción de la idea correísta de democracia, se analiza el control discursivo de la acción contenciosa en el periodo 2008-2013. Este análisis se efectúa en relación con los principales temas de la disputa política del período. Es decir, los medios de comunicación social, la cuestión ambiental, el papel de las organizaciones sociales en la política y la reforma educativa.

Los resultados de la investigación revelan la utilidad del modelo analítico propuesto por nosotros para identificar si un determinado régimen político presenta las características que definen a un régimen híbrido. En el caso ecuatoriano, la relación inversa entre debilidad institucional y arbitrariedad en el manejo del poder se expresa en la gran capacidad de control y manipulación que tiene el gobierno sobre los demás poderes del Estado y en la funcionalización de estos a sus intereses. La Asamblea, dominada por el movimiento en el gobierno, actúa no como un espacio de construcción deliberativa de la ley, sino como un instrumento de legitimación de decisiones tomadas fuera de su seno.

En la función judicial, su principal órgano administrativo, el Consejo de la Judicatura, cooptado por el gobierno, conduce las decisiones de los jueces, a través de un mecanismo de estímulos y sanciones, que favorece a quienes deciden de acuerdo con el interés del gobierno y sanciona a quienes actúan de modo independiente. En estas circunstancias, a las que se agrega el control gubernamental de los nombramientos de los jueces de la Corte Nacional de Justicia, el sistema de justicia, en Ecuador, se ha convertido en un instrumento de persecución y castigo de los opositores del gobierno. El poder electoral, por su parte, también cooptado por el gobierno en sus diversas instancias, se ha mostrado incapaz de controlar el uso de fondos públicos por parte de este para favorecer a sus candidatos. Siendo así, en el período de estudio, resulta imposible hablar, en Ecuador, de la existencia de igualdad de condiciones en el acceso al poder. Las condiciones inequitativas en el acceso al poder se han convertido en un factor favorable a la constitución, en el país, de un régimen de partido predominante, uno de los indicadores principales del pluralismo político limitado que caracteriza a un régimen híbrido.

La relación inversa entre debilidad institucional y manejo arbitrario del poder, que acabamos de describir, se afirma con el desarrollo de una estrategia de control social y de represión de la acción contenciosa realizada por las organizaciones de la sociedad civil. Esta estrategia se desarrolla en diversos ámbitos: judicial, administrativo, discursivo, y forma parte de un plan gubernamental de control social concienzudamente desarrollado. Esta estrategia supone la judicialización de la protesta social, la estatización de medios de comunicación privados, la creación de medios gubernamentales, la persecución penal y administrativa de medios y periodistas. Implica, además, la división y el debilitamiento de las organizaciones sociales opositoras y la creación de organizaciones sucedáneas, alineadas a la política del

gobierno. A lo anterior, se suma la institucionalización de la participación ciudadana, a través de la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Al institucionalizar la participación social, el gobierno ha intentado despojarla de su contenido político, para convertirla en un proceso administrativo, incorporado a una dinámica burocrática.

La estrategia de control de la acción contenciosa, según se ve, no es, en ningún caso, simplemente reactiva. Se trata, más bien, de una operación sistemática, que corresponde a claros objetivos de control social y de afirmación de una forma arbitraria de manejo del poder político. En esta empresa, cumple un papel muy importante el discurso político. A través del discurso el gobierno ha intentado, con éxito, justificar su gestión, pero, también, el control de la acción contenciosa en el país.

El discurso del gobierno tiene como fundamento la concepción de la democracia como el gobierno de las mayorías. La visión mayoritaria de la democracia, en torno a la cual se construye y organiza el discurso represivo, tiene un carácter abierto. Es decir, admite y combina elementos de diversos orígenes teóricos e ideológicos, que refuerzan la oposición mayoría/minorías. La oposición mayoría/minorías es el eje de la visión que los gobernantes tienen de la acción colectiva contenciosa y el eje, también, de las estrategias discursivas de control.

De los distintos elementos de este concepto se derivan las ideas en torno a las cuales Correa deslegitima los motivos de la acción contenciosa, estigmatiza a sus opositores y justifica la represión llevada a cabo por las distintas entidades del Estado. Se trata de una estrategia basada en la construcción de pares opuestos, en los que el gobierno representa,

siempre, la parte positiva de la relación y los opositores, la parte negativa. Los principales pares opuestos que se identifican en el discurso de Correa son los siguientes: 1. Mayoría/minorías, 2. Bien común/beneficio particular, 3. Legítimo/ilegítimo, 4. Pasado/futuro, 5. Estabilidad/inestabilidad, 6. Democráticamente aceptable/democráticamente no aceptable; 7. Moral/inmoral; 8. Verdad/mentira o error; 9. Honradez/corrupción; 10. Responsabilidad/irresponsabilidad. La definición de los pares opuestos, de acuerdo con la concepción mayoritaria de la democracia que suscribe Correa, tiene como trasfondo una visión negativa del conflicto político.

Pero, más allá de establecer la manera en que la idea mayoritaria de democracia orienta las estrategias que el gobierno utiliza para legitimar sus decisiones y controlar la acción contenciosa de las organizaciones de la sociedad civil, el presente trabajo advierte sobre los peligros que, para el fortalecimiento de la democracia, entrañan las ideas mayoritarias. De hecho, el discurso mayoritario, fundado en la apelación a las mayorías en sus distintas encarnaciones y en su denostación de las minorías (vistas, especialmente, como elites), tiene muchas posibilidades de penetración en la conciencia política de los ciudadanos, de un país, como Ecuador, con grandes desigualdades.

Las posibilidades de penetración del discurso mayoritario pueden ser, incluso, superiores que las del discurso meritocrático, al que Dahl (1987) consideraba el principal oponente de la actual idea de democracia. Más aún si, como ocurre en el caso del discurso correísta, la visión mayoritaria de la democracia se nutre de ciertas ideas roussonianas de sesgo autoritario o, incluso, totalitario. Entre estas, la visión de la soberanía popular como única fuente de legitimidad del poder, el énfasis en la diferencia antagónica entre los intereses particulares y

el tan nombrado, pero difícilmente reconocible, interés general, y la idea de la unidad esencial entre el Estado y la sociedad.

Resulta evidente, pues, que el discurso de la democracia como gobierno de las mayorías, pese a su flexibilidad y a su fuerte anclaje cultural, no responde ya a las necesidades de la sociedad ecuatoriana, en la que a la pluralidad cultural se suma el surgimiento de una estructura de demandas sociales y políticas cada vez más diversa. En las sociedades actuales, pluricéntricas y poliárquicas, donde no hay un solo centro equivalente a la voluntad general roussoniana, como dice Bobbio (2010), no puede admitirse el modelo de Estado basado en la soberanía popular, propio de una sociedad monista. El disenso, pues, debe asumirse como legitimación del consenso, el cual, solo gracias a él se vuelve democrático.



## **Capítulo I**

### **1. Cuestiones teórico-metodológicas**

El presente capítulo tiene como objetivo plantear los fundamentos teórico-metodológicos de la investigación. Este planteamiento se desarrolla en tres apartados: 1. Aproximación al concepto de regímenes híbridos, 2. La acción colectiva contenciosa en los regímenes híbridos, y 3. Análisis textual. El primer apartado se refiere al estado actual del debate sobre el concepto de regímenes híbridos. Se tratan, aquí, cuestiones referidas a la conceptualización y clasificación de los regímenes híbridos, así como a las líneas de discusión desarrolladas en torno al tema. En el segundo apartado, en cambio, se revisa la discusión acerca del carácter de la acción contenciosa en regímenes híbridos y se destacan los lineamientos teóricos que, en la actualidad, sustentan el estudio de la acción colectiva contenciosa en dichos regímenes.

Sobre la base de la discusión de los apartados anteriores, se detalla una propuesta analítica para el estudio de los regímenes híbridos, que incluye el análisis de la acción colectiva contenciosa. En la tercera parte, se precisa la técnica de análisis de contenido utilizada para el estudio del discurso político de Rafael Correa en el período 2008-2013 y se brindan detalles acerca de las categorías y códigos utilizados en el análisis textual.

#### **1.1 Aproximación al concepto de regímenes híbridos**

Con el fin de la “Guerra Fría”, el cambio tecnológico y la globalización de las ideas que lo acompañan, la naturaleza del autoritarismo se transforma. Los regímenes autoritarios apelan menos a principios no democráticos de legitimación y hablan, más bien, de democracia

liberal, sin adoptar, empero, totalmente sus prácticas. A estos regímenes, en los que el control autoritario coexiste con una competencia por los cargos públicos, limitada, pero legalmente aceptada, se los denomina regímenes híbridos (Robertson, 2011).

Ya en el año 2004, Diamond señalaba que, en el mundo, podía advertirse una disminución de los autoritarismos políticamente cerrados y una tendencia muy fuerte hacia la pseudodemocracia. Para el año 2009, esta tendencia se mantenía, hasta el punto de que la mayoría de los regímenes políticos de la época no eran democracias ni autoritarismos plenos, sino, más bien, regímenes híbridos; los cuales eran ya numerosos en los años sesenta y setenta del siglo pasado (Diamond, 2004 y Szmolka, 2009).

Según Morlino (2008), el principal fenómeno macropolítico de la última media centuria ha sido la transición de regímenes no democráticos a regímenes democráticos en las zonas oriental y occidental de Europa, así como en Latinoamérica y en algunas áreas de Asia y Europa.

En este contexto, se ha despertado un gran interés en el tema, más específico, de la expansión de regímenes híbridos. Morlino (2008). Se ha desarrollado, pues, un fuerte interés académico en los regímenes no democráticos y en la presencia de rasgos democráticos en los regímenes autoritarios contemporáneos. Este interés académico revela el agotamiento de la tercera ola de democratización, pues muchos de los nuevos regímenes no son propiamente democráticos ni se encuentran en transición a la democracia (Diamond, 2004). El final de la tercera ola había sido, en términos generales, previsto por el propio Huntington (1994) quien remarcaba que la sucesión de las olas y contra olas de democratización sugería el modelo de “dos pasos adelante y uno atrás” (p. 36). En la contra ola actual, de otro lado, puede

apreciarse, al menos en América Latina, el surgimiento de regímenes en los que los gobernantes, proclamándose democráticos, reniegan del valor esencial de la democracia: la libertad, en beneficio de la equidad.

El surgimiento de nuevos regímenes políticos en África, Asia y América Latina, que comparten algunas características de la democracia, pero que, a la vez, se diferencian entre ellos y de las democracias de los países industrializados, supone, pues, un gran desafío académico. Más aún cuando se ha llegado a un estado de confusión conceptual en el que proliferan las fórmulas conceptuales alternativas y los subtipos de democracia con adjetivos (Collier y Levitsky, 1998). Los principales problemas que el apareamiento de estos nuevos regímenes ha planteado a los estudiosos son tres: 1. Su origen, 2. Sus características definitorias, y 3. Su heterogeneidad. El primer problema no es asunto de esta tesis, así que, en los apartados que siguen, y de acuerdo con los objetivos del presente estudio, nos enfocaremos en la discusión sobre los dos últimos problemas.

### ***1.1.1 La discusión en torno al concepto de regímenes híbridos***

Los regímenes políticos que no se consideran ni democracias acabadas ni autoritarismos plenos han recibido diversas denominaciones. Algunos autores se refieren a estos expresamente como regímenes híbridos (Karl, 1994; Diamond, 2004; Levitsky y Way 2004; Morlino, 2008; Rocha, 2008; Szmolka, 2009; Robertson, 2011; Corrales y Penfold, 2013), es decir, como un punto intermedio entre la democracia plena y el autoritarismo cerrado, mientras que otros los califican como formas defectuosas o incompletas de autoritarismo o democracia (O'Donnell, 2009; Merkel, 2004; Schedler, 2006. Estos últimos, aunque no utilizan la categoría de regímenes híbridos, se refieren a regímenes que, conceptualmente,

caben en ella. Por esta razón, a lo largo de este estudio, e independientemente de sus denominaciones específicas, se los considerará dentro de dicha categoría.

En todos los casos, el punto de partida de la definición es el concepto de democracia. Pese a que no siempre lo formulen de manera expresa, se advierte, en los distintos autores, el manejo de un concepto procedimental de democracia. A este respecto, cabe citar las precisiones de Merkel (2004) y Morlino (2008). El concepto de democracia del primero se basa en la arquitectura institucional del régimen y no toma en cuenta los productos o resultados de las decisiones. Según este autor, el Estado de bienestar, la distribución equitativa de los bienes económicos o la justicia social, aunque pueden ser resultados políticos deseados de los procesos de decisión democrática, no constituyen elementos definitorios de un régimen democrático. Morlino, en cambio, afirma que su definición se enfoca en las instituciones que caracterizan a la democracia: elecciones, competencia entre partidos (al menos potencialmente) y pluralidad de medios.

Los conceptos de democracia que subyacen a la definición de regímenes híbridos presentan tres elementos comunes: 1. La existencia de procesos electorales realmente competitivos, 2. El respeto a los derechos civiles y políticos de los ciudadanos y 3. La fortaleza institucional del régimen. Fortaleza que incluye la independencia de poderes, la libertad para gobernar independientemente de actores externos con capacidad de veto, y la existencia de procesos de rendición de cuentas horizontal (responsabilidad horizontal). Estos últimos elementos se refieren al concepto fuerte o sustancial de Estado de Derecho, es decir, a aquel que, como sostiene (Ferrajoli, 2001) “designa (...) aquellos ordenamientos en los que los poderes públicos están, además, *sujetos* a la ley (y, por tanto, limitados o vinculados por ella), no sólo en lo relativo a las formas, sino también en los *contenidos*” (p. 31).

Sobre la base de estos elementos, los autores a los que nos hemos referido construyen sus conceptos de regímenes híbridos. Sus conceptos, por tanto, se refieren a la ausencia de alguno de los elementos que definen a la democracia y/o a la manera (calidad) en que estos elementos se presentan.

En general, y puesto que el concepto de regímenes híbridos se construye en relación con el concepto de democracia, la conceptualización de hibridez se refiere a los elementos que constituyen dicho concepto. Es decir: 1. Proceso electoral, 2. Derechos civiles y políticos, y 3. Fortaleza institucional (independencia de poderes, libertad para gobernar, rendición de cuentas horizontal). Si bien los distintos autores incluyen estos elementos en su concepto de regímenes híbridos, para algunos de ellos el eje del concepto es el carácter de la competencia electoral y, para otros, la fortaleza institucional del régimen.

Respecto del proceso electoral, los distintos autores coinciden en que, si bien en los regímenes híbridos se celebran regularmente elecciones, no se garantiza una competencia equitativa entre las distintas fuerzas políticas. Robertson (2011), por ejemplo, afirma:

Que los regímenes híbridos, que poseen algunos atributos de la democracia y otros de la autocracia, son aquellos en los que cierta competencia política, legítima y pública, coexiste con un campo de juego que, organizativa e institucionalmente, vuelve la competencia desleal. Pese a ello, existe la posibilidad de que el grupo gobernante sea derrotado.

En los regímenes híbridos, los procesos electorales se desarrollan de modo incorrecto (Morlino, 2008) y, a pesar de los avances democráticos que estos regímenes han alcanzado, especialmente en el ámbito electoral, las instituciones electorales, como otras instituciones

cruciales para la democracia, tienen problemas de credibilidad (Rocha, 2008). Más aún, en los regímenes híbridos, se emplean los mecanismos de la gobernanza electoral para beneficiar a los candidatos de quienes están en el poder (Corrales y Penfold, 2011).

Aunque en los regímenes híbridos se celebran elecciones periódicas, los procesos electorales pueden presentar diversos niveles de irregularidad, que generan una competencia limitada. Pese a la existencia de una pluralidad de opciones electorales, ciertos grupos son excluidos del proceso político o carecen de la capacidad para llegar al poder (Szmolka, 2009). Además, las fuerzas políticas cercanas al régimen son favorecidas por este. En los autoritarismos electorales, por ejemplo, hay, efectivamente, elecciones multipartidarias (“elecciones partidarias *sin democracia*”), pero en un contexto de violación sistemática de los derechos fundamentales de las personas (Schedler, 2011).

El énfasis en el proceso electoral como característica esencial de los regímenes híbridos ha llevado a autores como Diamond (2004) y Levitsky y Way (2004) a destacar el carácter de dicho proceso como el elemento que diferencia a los regímenes híbridos de la democracia y otros regímenes no democráticos. Así, para Diamond (2004), la diferencia fundamental entre la democracia electoral y el autoritarismo electoral está en “la libertad, la justicia, la entereza y el significado de las elecciones” (p. 126). Para Levitsky y Way (2004), en cambio, los autoritarismos competitivos, que presentan características propias de los regímenes híbridos, como la generación de inequidad en la competición electoral, el abuso de poder y la persecución de la oposición, no pueden ser tachados de “regímenes electorales de fachada”, como ocurre con las llamadas “democracias virtuales”, “pseudodemocracias” o “autoritarismos electorales”. Estos últimos son, en realidad, autoritarismos absolutos, en los que las instituciones electorales solo sirven para legitimar una autocracia ya existente.

Si bien la competencia electoral es inequitativa, el partido o movimiento en el poder puede ser vencido en la contienda electoral. De hecho, para Levitsky y Way (2004), a diferencia de los autoritarismos absolutos, en los que no hay elecciones o una competencia seria, en los autoritarismos competitivos, las elecciones son muy disputadas. Las elecciones, en estos regímenes, tienen la capacidad de generar incertidumbre en los funcionarios autocráticos. Su capacidad de manipulación electoral, además, tiene ciertos límites, pasados los cuales pueden, incluso, ser derribados del poder.

En estas condiciones, en los regímenes híbridos, se advierte la existencia de un pluralismo político limitado. En términos electorales, el concepto de pluralismo se refiere a las posibilidades de los ciudadanos de contar con más de una opción electoral. Sin embargo, no hay pluralismo cuando uno de los partidos domina repetidamente la contienda electoral y, tampoco, cuando se favorece la concentración del poder legislativo en una sola organización. El triunfo recurrente de un partido o movimiento político, gracias a un voto ampliamente mayoritario es el indicador más claro de pluralismo limitado. La presencia de un pluralismo limitado es una de las características que definen a un régimen político como híbrido y este se expresa, generalmente, en la constitución de un sistema de partido predominante (Sartori, 1980).

El sistema de partido predominante se entiende como un sistema en el que, habiendo diversas opciones políticas, un partido obtiene la mayoría del apoyo electoral, en tres elecciones consecutivas (Sartori, 1980), hecho que le permite gobernar con la mayoría absoluta. El partido predominante, sin embargo, puede ser derrotado y, si no lo es, esto se debe, principalmente, a la debilidad de las otras organizaciones políticas que participan en la competencia (Matas, 2015).

Cabe anotar, de otro lado, que los recurrentes triunfos electorales no significan, necesariamente, que una organización política se halle plenamente institucionalizada, pues, como señala Huntington (2015): “La fuerza institucional de un partido político se mide, ante todo, por su capacidad para sobrevivir a su fundador o al líder carismático que lo lleva por primera vez al poder” (p. 359).

El irrespeto de los derechos civiles y políticos es otra de las características de los regímenes híbridos destacadas por la mayoría de autores (Diamond, 2004; Merkel, 2004; Levitsky y Way, 2004; Rocha, 2008; Szmolka, 2009; Schedler, 2011). Es más, la debilidad institucional y los altos niveles de arbitrariedad que caracterizan a los regímenes híbridos se traducen en alguna forma de violación de los derechos humanos. Es frecuente, así, la adopción de leyes que violan el principio de no regresividad en materia de derechos humanos. Los regímenes híbridos, por tanto, combinan la aceptación retórica de la democracia liberal y el respeto de una esfera limitada de libertades civiles y políticas (Rocha, 2008; Szmolka, 2009).

El ejercicio de los derechos civiles y políticos se limita, especialmente, cuando se pone en cuestión la naturaleza del poder (Szmolka, 2009). Hay, pues, una tendencia de los gobernantes a intensificar la represión cuando la competencia electoral les resulta peligrosa o desfavorable y a perseguir a los opositores (Levitsky y Way, 2004). Cuando “los gobernantes autoritarios de períodos prolongados enfrentan serios desafíos (...), deben recurrir a los peores niveles de represión y llevar a cabo formas de violencia e intimidación que son innecesarias cuando la dominación política puede ser más segura y sutil en las urnas de votación” (Diamond, 2004, p. 132).



A diferencia de los regímenes democráticos, los regímenes híbridos se caracterizan por la debilidad de las instituciones democráticas. De hecho, para algunos autores (Karl 1994; O'Donnell, 2009; Merkel, 2004; Morlino, 2008; Rocha, 2008; y Corrales y Penfold, 2013) esta debilidad es el eje del concepto de hibridez. Así, para Morlino (2008), la característica fundamental de los regímenes híbridos es la escasez, más o menos pronunciada, de Estado, mientras que, para Rocha (2008), una característica central de estos regímenes es la desinstitucionalización.

La debilidad institucional implica la falta de independencia de los diversos poderes del Estado, la limitación de la libertad para gobernar, la ausencia de procesos de rendición de cuentas horizontal y la adopción de leyes a la medida de los gobernantes. Leyes que, incluso, pueden romper el ordenamiento constitucional o violentar los derechos humanos. La debilidad institucional produce una ruptura del Estado de derecho y permite la manipulación de las instituciones democráticas, así como la adopción de prácticas irregulares en el ejercicio del poder.

En estos regímenes, las leyes no existen o no se aplican, pues el poder judicial, generalmente, carece de independencia. La justicia se politiza y no se aplica la ley con el mismo rigor a amigos y enemigos (Corrales y Penfold, 2011). Además, la burocracia es ineficiente y la corrupción está ampliamente extendida (Morlino, 2008). El papel de las instituciones, generalmente débiles, es desempeñado por prácticas no formalizadas, pero altamente operativas, como el clientelismo, el patrimonialismo y la corrupción (O'Donnell, 2009).

Las prácticas informales (incluyendo el presidencialismo, el clientelismo y la corrupción) persisten e, incluso, tienen prioridad sobre las reglas y regulaciones formales de las interacciones políticas. Hecho que provoca el deterioro continuo de las ya débiles estructuras democráticas formales (Rocha, 2008).

Pero la debilidad institucional de los regímenes híbridos no es una característica más del régimen, sino, en relación con el ejercicio arbitrario del poder, la característica esencial del sistema. Por esta razón, para (Merkel, 2004), que toma como punto de referencia de su definición el concepto de “democracias enraizadas<sup>(1)</sup>”, en las democracias defectivas los regímenes parciales no están mutuamente enraizados y, por tanto, la lógica de la democracia constitucional se ha roto. Sin embargo, la acción de uno solo de estos factores no es la causa de los graves defectos de las democracias jóvenes, sino, más bien, una combinación específica de estos. Combinación que crea las condiciones necesarias para que ciertos actores usurpen el poder, suspendan las normas constitucionales o eludan los controles que limitan el poder.

A causa de su debilidad, las instituciones democráticas pueden ser objeto de manipulación. Este, al menos, es el parecer de Schedler (2001). Para este autor, los autoritarismos electorales aceptan e instalan las instituciones democráticas, de manera que, institucionalmente, no se distinguen de las democracias liberales. Sin embargo, la aceptación de las instituciones democráticas se combina con un rígido control por parte de los gobernantes autoritarios. La característica básica de estos regímenes, por tanto, es la manipulación institucional. La delegación autoritaria no admite la autonomía institucional.

---

<sup>1</sup> Las democracias enraizadas se hallan constituidas por cinco regímenes parciales, pero interdependientes: 1. Régimen electoral, 2. Derechos civiles, 3. Derechos políticos, 4. Responsabilidad horizontal y 5. Poder efectivo para gobernar.

Antes bien, “Las autocracias electorales contemporáneas han renunciado a la antigua batalla contra el establecimiento de instituciones representativas. Han trasladado sus energías autoritarias desde la represión de las instituciones formalmente democráticas hacia su manipulación” (p. 145).

Las instituciones democráticas, entonces, son instrumentos que ayudan a los gobiernos autoritarios a mantener el poder, y a garantizar la gobernabilidad y continuidad del régimen (Schedler, 2011). De hecho, en regímenes híbridos como los autoritarismos competitivos, si bien hay instituciones democráticas, estas se utilizan como medios para llegar al poder y para manejarlo (Levitsky & Way, 2004). Pese a que las instituciones representativas son esferas de control y cooptación, también pueden constituirse en un espacio de disputa, pues “aunque en diferentes grados, contienen las semillas de la subversión. Las instituciones no son máquinas. Debido a que son manejadas por seres humanos, no pueden estar sujetas a un control absoluto” (Schedler, 2011, p. 143).

La discusión sobre los regímenes híbridos centrada, como está, en el proceso electoral y las características de las instituciones políticas, no trata a profundidad las cuestiones relacionadas con el carácter del liderazgo y el discurso político y, tampoco, el problema del conflicto sociopolítico y la acción colectiva contenciosa. Y esto pese a que el manejo del conflicto político por parte del Estado es un aspecto central en la conceptualización de estos regímenes, así como en la explicación del cambio tanto de régimen como en el régimen. Es importante, así mismo, el análisis del liderazgo político, puesto que, en muchos de estos regímenes, se da la presencia de gobernantes con fuertes rasgos carismáticos y con una acusada tendencia al ejercicio de modalidades de poder altamente personalistas y paternalistas.

El énfasis en el análisis institucional ha impedido, de otro lado, con la salvedad de Karl, (1994) y O'Donnell (2009), tomar en cuenta las interacciones entre las instituciones políticas y el contexto socioeconómico, y el hecho de que la violación de las libertades civiles y políticas se extiende, también, a los derechos económicos y sociales. Cabe recordar, aquí, la advertencia de Karl respecto de que la reducción de la pobreza y la desigualdad incide en el fortalecimiento de la democracia, y la constatación de O'Donnell de que en la democracia delegativa hay un “importante efecto de interacción”, es decir, que la crisis refuerza criterios y prácticas de la autoridad política de tinte autoritario. Solo Rocha (2008) y O'Donnell (2009), además -sobre todo este último-, se refieren al carácter del liderazgo imperante en los regímenes híbridos. O'Donnell, también, realiza ciertas alusiones a los contenidos del discurso político: el del gobernante, pero no ahonda en el análisis de su papel en el manejo del conflicto político y de la acción colectiva contenciosa.

Según Rocha (2008), afirma “los regímenes híbridos comparten ciertos rasgos generales, como la presencia de un liderazgo fuerte” (p.35). En estos regímenes, hay un marcado personalismo y el poder se concentra en el Presidente. En algunos países de África, por ejemplo, la percepción de la democracia se relaciona con la capacidad de acceso de las personas al Presidente. Los niveles de arbitrariedad de los gobernantes son altos y está presente el paternalismo. Aquel que ha ganado una elección presidencial se siente con el derecho de gobernar según le parezca, limitado solo por las relaciones de poder vigentes y la duración, constitucionalmente establecida, de su mandato. Una de las principales diferencias entre la democracia representativa y la democracia delegativa es que, mientras en la primera hay procesos adecuados de rendición de cuentas vertical (ante el electorado) y horizontal (a

través de poderes relativamente autónomos), en la segunda, la rendición de cuentas horizontal no existe o es demasiado débil (O'Donnell, 2009).

El Presidente se asume como el principal intérprete de los intereses del país, facultado a gobernar, en virtud de las elecciones, con autoridad plena. En este sentido, el candidato presidencial ganador se percibe a sí mismo como situado más allá de los partidos políticos y los intereses organizados. En virtud de estas posiciones paternalistas y personalistas, y de un supuesto interés por superar el “faccionalismo”, propugna que su base política debe ser un movimiento. Pero no solo eso, sino que el personalismo y el paternalismo sirven de base para el desarrollo de una tendencia a la perpetuación del líder en el ejercicio del poder, tendencia que se expresa en el apoyo a la adopción de reformas constitucionales que permitan la reelección (O'Donnell, 2009).

Otro rasgo importante de las democracias delegativas es el individualismo. A este respecto, afirma O'Donnell (2009), en los regímenes de este tipo, “se espera que los votantes elijan, independientemente de sus identidades y afiliaciones, al individuo más apropiado para hacerse responsable del destino del país” (p.13). El individualismo extremo en la constitución del Ejecutivo se combina, a su vez, con una visión organicista del Estado. De manera que, “La nación y su expresión política “auténtica”, el líder y su “movimiento”, se presentan como organismos vivos. El líder debe sanar a la nación mediante la unión de sus fragmentos dispersos en un todo armonioso” (p. 13). Pero la concepción organicista se mezcla con una visión tecnocrática del manejo de los asuntos públicos. De manera que, algunos de los problemas del país solo pueden resolverse de acuerdo con criterios técnicos. En virtud de lo señalado, la resistencia política, provenga esta de los partidos políticos, los grupos de interés o las multitudes, es ignorada. Ya en el campo del discurso político, O'Donnell (2009) destaca

el carácter fuertemente mayoritario de las democracias delegativas. El carácter mayoritario de estos regímenes es el sustento de lo que dicho autor denomina el “mito de la delegación legítima”.

Aparte de la caracterización de los regímenes híbridos, se ha desarrollado una discusión en torno al cambio del régimen. En algunos autores (Karl, 1994; Morlino, 2008; Szmolka, 2009; Schedler, 2011) se advierte, aunque no lo señalen de manera expresa, una visión del cambio de régimen en un continuo que va de la democracia al autoritarismo (visión transicional), mientras que otros (Merkel, 2004; Diamond 2004; Levitsky y Way 2004; y Robertson, 2011) destacan su estabilidad y especificidad: su equilibrio sistémico, en palabras de Merkel.

Para los primeros, (Karl, 1994; Schedler, 2011; Rocha, 2008; y Morlino, 2008) los regímenes híbridos se derivan de la descomposición de un régimen autoritario o democrático anterior (visión transicional). Y son, con frecuencia, el resultado de los intentos, temporalmente exitosos, de los miembros moderados de los anteriores regímenes, de resistir las presiones internas y externas sobre el régimen para mantener el orden anterior y satisfacer parcialmente, al menos en apariencia, las demandas de una mayor democratización de otros actores, cuya participación se mantiene dentro de ciertos límites (Morlino, 2008).

En un régimen híbrido, el Estado puede verse abrumado por demandas de democratización, a las que es incapaz de responder adecuadamente, ya que carece de la capacidad institucional y administrativa, así como de la legitimidad y credibilidad necesarias para hacerlo. En estas circunstancias, es posible que se dé un proceso de “reversión democrática”, que implica la adopción, por parte de los gobernantes, de medidas de corte

autoritario, apoyadas incluso por las elites, con el pretexto de garantizar el orden social y mejorar las capacidades del Estado (Rocha, 2008).

Entre los autores que consideran que los regímenes híbridos constituyen un tipo de régimen específico y, por tanto, estable, podemos destacar a Merkel (2004), Diamond (2004), Levitsky y Way (2004) y Robertson (2011). Diamond (2004) considera que los regímenes híbridos son intencionalmente pseudodemocráticos, pues las instituciones políticas, formalmente democráticas, que ahí existen, maquillan o legitiman la dominación autoritaria. Para Robertson (2011), en cambio, los regímenes híbridos no son, necesariamente, el resultado de una lucha inconclusa entre un Estado autoritario y una oposición democrática. Estos regímenes, más bien, pueden ser deliberadamente diseñados para extraer los beneficios de la competencia y reducir al mínimo la probabilidad de pérdida de control. La hibridación, entonces, puede ser preferida por los operadores tradicionales como una manera de manejar la desunión y el desorden que amenazan a los regímenes políticos autoritarios. En este sentido, la competencia puede ser, más que algo que el autoritarismo no ha logrado eliminar, algo que los gobernantes autoritarios permiten y tratan de controlar. La hibridación, por tanto, ofrece una gama de herramientas a dichos gobernantes para demostrar la fuerza y el apoyo que tienen y gestionar las demandas de la elite.<sup>(2)</sup>

Merkel (2004), por su parte, afirma que “las democracias defectivas no son, necesariamente, regímenes en transición hacia un régimen autoritario o democrático, sino que son capaces de mantener un equilibrio sistémico” (p.36). Dependiendo de su poder político,

---

<sup>2</sup> La reflexión de Robertson sobre la protesta política se desarrolla en el punto dedicado al tema de la acción contenciosa en los regímenes híbridos.

así como de su enraizamiento social, cultural y económico, estos regímenes pueden mantenerse estables por un largo período. Así ocurre cuando sus defectos específicos son sostenidos por el poder político y los contextos socioeconómico y sociocultural en los que se ubican.

Levitsky y Way (2004), a su vez, destacan la capacidad de los regímenes autoritarios competitivos para coexistir indefinidamente con instituciones democráticas (regímenes no transicionales). No obstante, la coexistencia entre estas instituciones y los métodos autocráticos provocan un ambiente de inestabilidad, que pueden acabar con la caída de las elites gobernantes. Sin embargo, si bien la caída de las elites dominantes puede dar paso a la constitución de un régimen democrático, esto no garantiza que tal transición se efectúe.

En cualquier caso, las visiones sobre el cambio de los regímenes híbridos que acabamos de presentar tienen algunos problemas. De un lado, suponer que los regímenes híbridos pueden convertirse, en último término, en democracias o autoritarismos plenos implica una concepción teleológica del cambio político (aunque, al parecer, tanto la debilidad institucional como la arbitrariedad del régimen tienden a afirmarse a lo largo del tiempo y, en este sentido, el régimen puede derivar hacia un autoritarismo). De otro lado, la visión de los regímenes híbridos como sistemas no transicionales lleva implícita la necesidad de definir – algo que no se ha hecho- los criterios temporales de estabilidad del régimen político.

Para dar cuenta de la heterogeneidad de los regímenes híbridos, se han desarrollado diversas tipologías (Diamond, 2004; Merkel, 2004; Morlino, 2008; Szmolka, 2009). En la construcción de estas se adoptan dos estrategias: 1. Destacar uno o varios de los elementos del concepto de régimen híbrido como elementos definidores del subtipo o 2. Definir los



subtipos en virtud del grado en el que los distintos elementos del concepto se presentan (Diamond, 2004). La primera estrategia de clasificación, al definir el subtipo en torno a una característica del régimen político que el autor considera relevante, relega a un segundo plano otras que, sin embargo, en cierto momento, pueden ser (o son) tan relevantes como aquella. Se pierde, de este modo, la visión sistémica del régimen y, por tanto, la posibilidad de conocer su mecanismo de funcionamiento. La fijación del subtipo en uno de los componentes del régimen, además, limita las posibilidades de un análisis dinámico del régimen político, es decir, del juego entre los distintos componentes y sus resultados. Más plausible parece la idea de establecer una diferenciación de acuerdo con el grado que asumen ciertas características del régimen, como en el caso de Diamond (2004).

Un ejemplo del uso la primera estrategia de clasificación es la tipología de Morlino (2008). Este autor propone la existencia de tres subtipos de regímenes híbridos, semejantes a los que propone Merkel (2004): democracia protegida, democracia limitada y democracia sin ley. La democracia protegida se refiere a aquel tipo de régimen en el que ciertos actores imponen controles a la libertad de voto de las personas, a la expresión de la disidencia y al manejo correcto de las mismas elecciones. Estos regímenes son controlados por aparatos militares o fuerzas externas al país.

Una democracia es limitada, en cambio, cuando solo existe el sufragio masculino, el proceso electoral es formalmente correcto y los puestos de elección son ocupados, en un sistema multipartidista, sobre la base de elecciones. En este tipo de democracia, los derechos civiles no están garantizados ni se cuenta con una efectiva oposición partidaria. Además, los medios de comunicación se hallan comprometidos por una situación de monopolio, al punto que los ciudadanos son, efectivamente, impedidos de ejercer sus derechos.

El tercer tipo de democracia propuesto por Morlino (2008) es la democracia sin ley. En esta, se da una situación de ilegalidad extendida, en la que el Estado es incapaz de sostener el tipo de proceso electoral que caracteriza a las democracias completas o liberales o de prestar una adecuada protección a los derechos civiles, a causa de la falta o inadecuado funcionamiento de las instituciones legales.

En el segundo caso, destaca la propuesta de Diamond (2004). Partiendo del concepto base de autoritarismo electoral, este autor define dos subtipos: autoritarismos competitivos y autoritarismos no competitivos o hegemónicos. La relación entre estos subtipos es una relación de grado, siendo el autoritarismo hegemónico el nivel superior o, si se quiere, más autoritario. En los regímenes hegemónicos o no competitivos, Diamond considera que las elecciones son solo una fachada autoritaria. Frente a los primeros, en los que hay una oposición significativa en el parlamento, en los regímenes hegemónicos, las elecciones no pasan de ser una fachada. En estos regímenes, según el autor, el partido gobernante o dominante gana casi todas las elecciones. Los triunfos electorales recurrentes, así como los triunfos por amplias mayorías, más de tres cuartas partes del voto popular, por ejemplo, son, para el autor, signos de hegemonía. Y es un claro signo de hegemonía la presencia del mismo jefe de Estado por largos períodos (tenencia presidencial prolongada).

En lo que respecta al conflicto político, algunos autores (Diamond, 2004; Levitsky y Way, 2004; Rocha, 2008; Szmolka, 2009; Robertson, 2011; Schedler, 2011; Corrales y Penfold, 2011) señalan que, en los regímenes híbridos, aparte de la limitación de las libertades civiles y políticas, se da el uso de prácticas represivas contra la oposición, y la persecución y/ o el control de los medios de comunicación social. La represión a los opositores se da,

especialmente, cuando el manejo del poder se cuestiona o cuando los resultados de las elecciones les son desfavorables (Diamond, 2004; Szmolka, 2009).

En estas circunstancias, y debido a la falta de confianza en las instituciones, la participación política, a menudo, se realiza fuera de los canales institucionales formales. Son frecuentes, así mismo, los intentos de control gubernamental de las organizaciones de la sociedad civil y de los medios de comunicación, los cuales, muchas veces, son víctimas de sanciones o acoso (Rocha, 2008).

La represión de los opositores se realiza a través de métodos como el soborno, la cooptación, la actuación de las autoridades fiscales (Levitsky y Way, 2004) y la politización de la justicia. Ahí, los gobernantes no negocian con la oposición partidaria o de la sociedad civil y, tampoco, ceden a sus demandas (Corrales y Penfold, 2011). En estos regímenes, de otro lado, los gobernantes recurren al sometimiento de los grupos de interés a una organización controlada por el Estado y a la desorganización y división de las organizaciones civiles. Estos regímenes, así mismo, diseñan mecanismos dirigidos al control de las élites locales, especialmente, la represión, el control burocrático, la rendición de cuentas y el arbitraje (Schedler, 2011).

Un aspecto central del manejo del conflicto y el control de la acción colectiva contenciosa es, como se dijo, el control de los medios de comunicación social. En estos regímenes, los medios de comunicación cumplen un importante papel de vigilancia de las actuaciones de los gobiernos. Así, a diferencia de los autoritarismos absolutos, donde los medios son de propiedad del Estado, que ejerce un fuerte control y censura sobre ellos, en los autoritarismos competitivos, los medios son legales y con mucha influencia; aunque están sometidos a

amenazas constantes y ataques. Uno de los medios más utilizados para limitar la acción de los medios de comunicación es el uso de las “leyes de difamación”, es decir, la recurrencia al sistema penal (Levitsky & Way, 2004).

A lo anterior, se suman la desinformación y la información errónea. Los gobernantes pueden limitar el contenido y consumo de los medios de comunicación y el acceso a los recursos para las comunicaciones. Se da, así mismo, el monopolio estatal de los medios (comunicación genuina), así como la eliminación de los medios conflictivos mediante el uso de mecanismos como la negación o declaración de caducidad de las frecuencias o las clausuras de medios. Por lo demás, los gobernantes limitan el acceso masivo de la población a los medios y restringen los contenidos de estos usando, para ello, la censura, el acoso o la persecución legal o tributaria a los comunicadores (Schedler, 2011). A pesar de sus aportes a la discusión sobre el conflicto político en los regímenes híbridos, los autores que acabamos de citar no han desarrollado una reflexión exhaustiva sobre las características de la acción colectiva contenciosa y las formas de control desarrolladas por el Estado en dichos regímenes. Esta reflexión, aún incipiente, y cuyo principal exponente es G. Robertson (2011), se detalla en el apartado que sigue.

### ***1.1.2 La acción colectiva contenciosa en los regímenes híbridos***

El conflicto entre la sociedad civil y el Estado en los regímenes híbridos ha sido estudiado desde la teoría de la política contenciosa. Teoría según la cual, la acción colectiva contenciosa se origina en las limitaciones de la institucionalidad pública para responder a las demandas de los ciudadanos o, también, en la falta de acceso de estos a dicha institucionalidad.

Los principales referentes de esta línea teórica son Charles Tilly (2002) y Sidney Tarrow, (1997), aunque pueden señalarse, también, los aportes de McCarthy, Zald y Oberschall sobre la movilización de recursos (Mellón & Parra, 2014). Esta última propuesta, como señala Melucci, (1999), solo difiere parcialmente de la teoría de la acción colectiva contenciosa. Y analiza los conflictos sociales como una disputa entre grupos, por ciertos recursos, en función de un cálculo de costos y beneficios.

La propuesta de Tilly (2005) y Tarrow (1997) tiene como marco temático y conceptual la política contenciosa; pero, también, la relación entre esta y los procesos de democratización. Tilly reconoce, de manera expresa, que su trabajo se relaciona con las investigaciones sobre las diferencias nacionales en la política de confrontación y los orígenes de la democracia. La tesis central del autor es que la construcción de la democracia es producto de la lucha social, en contextos históricos y sociales diversos.

La acción colectiva, por tanto, se ubica en el proceso de confrontación que da origen a la democracia. La acción colectiva se convierte en contenciosa cuando la llevan a cabo personas que no tienen un acceso regular a las instituciones, que actúan en nombre de reivindicaciones nuevas o aceptadas y que representan una amenaza para la autoridad. La acción colectiva, en este sentido, es un recurso (Tarrow, 1997). La acción contenciosa, sin embargo, es un fenómeno anterior al surgimiento de los movimientos sociales. Estos son “desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad en una interacción mantenida con las élites, los oponentes y las autoridades” (Tarrow, 1997, p.21). Lo que define a un movimiento social, por tanto, más que la identidad colectiva, es el mantenimiento de la actividad colectiva frente a un antagonista. Sin la perduración de la acción antagónica,

el movimiento se transforma en resistencia, es decir, en una manifestación de resentimiento individualista, a la manera de Scott (2000).

La acción colectiva es modelada, siempre, por la historia y el contexto sociopolítico. Por esta razón, la acción colectiva contenciosa relacionada con los movimientos sociales es diferente en términos históricos y sociológicos. La actuación de los movimientos sociales se da en una determinada estructura de oportunidades políticas, e implica una relación de costo-beneficio. La estructura de oportunidades se refiere a las dimensiones del entorno político que, al incidir en las expectativas de las personas, incentivan su participación en acciones colectivas. Pese a que las oportunidades políticas se distribuyen de modo desigual, incluso los movimientos débiles y desorganizados pueden sacar partido de ellas (Tarrow, 1997). Los movimientos sociales adoptan diversos mecanismos de acción, con el propósito de alcanzar intereses compartidos, a los que Tilly (2002) denomina repertorios. Tales repertorios se van modificando con el tiempo, pero no de manera radical, sino, en un proceso de innovación y modulación (Tilly, 2002).

En cualquier caso, según Tricott (2012),

La acción colectiva transita o fluctúa entre las de tipo convencional, no convencional o aquellas violentas. Por supuesto que estas no son excluyentes, pudiendo los movimientos sociales usar distintas formas de acción colectiva en búsqueda de la consecución de sus objetivos. (p. 4).

Las formas de acción contenciosa han sido clasificadas de diversas maneras, pero el autor que las analiza de forma más exhaustiva es Sidney Tarrow (1997). Sus planteamientos constituyen el principal referente del debate actual sobre el tema y su tipología, que toma en

cuenta los tres tipos más generales de la acción contenciosa, es un buen punto de partida para el desarrollo de otras tipologías, a continuación, pues, detallamos los aspectos claves de su propuesta.

Tarrow, pues, destaca tres tipos principales de acción contenciosa: disrupción, violencia y convención. En todas, en mayor o menor medida, están presentes las propiedades de desafío, incertidumbre y solidaridad. En el proceso de lucha, las distintas formas de acción colectiva tienden a institucionalizarse. Su poder se basa en la incertidumbre que genera en relación con la posibilidad de la violencia. Pero, además, constituye un desafío a la autoridad y un mecanismo de fortalecimiento de la solidaridad de un grupo.

Puesto que la acción contenciosa implica una relación de costo-beneficio, para equilibrarlos, “aquellos que promueven el desafío plantean exigencias significativas y reivindicaciones generales con el fin de atraer la atención de sus aliados y oponentes, así como para enardecer a sus seguidores (...) La forma obvia de atraer la atención y conseguir simpatizantes es la disrupción” (Tarrow, 1997, p. 198). Sin embargo, el uso continuado de la disrupción reduce sus poderes para crear incertidumbre y, en estas circunstancias, los líderes de los movimientos, enfrentados al abandono de sus seguidores, recurren a la violencia física y la retórica exagerada.

De otro lado, y debido a que la acción contenciosa masiva implica altos costos sociales transaccionales, la violencia aparece como una alternativa menos costosa; pero, también, como el resultado de la interacción entre quienes protestan y las fuerzas del orden. La violencia, en todo caso, por su gran capacidad para la reducción de incertidumbre, puede

resultar políticamente ineficaz o, cuando explota, justificar la represión estatal y desvincular del movimiento a los miembros no violentos (Tarrow, 1997).

En general, la acción colectiva institucionalizada empieza como disrupción. Esta se refiere, especialmente, a una amenaza de violencia, pero puede adquirir diversas formas como los asaltos a locales o las sentadas y huelgas del siglo XX. De hecho, mientras la barricada es la forma más representativa del siglo XIX, se desarrollan nuevas formas de disrupción como la sentada, la acción directa no violenta y la ocupación pacífica (Tarrow, 1997).

Tres son las características de la disrupción: 1. Pone de manifiesto la existencia y relaciones de solidaridad de los manifestantes, 2. Obstruye las actividades de los oponentes, observadores o autoridades y 3. Amplía el radio del conflicto.

Entre las formas de acción colectiva que se han institucionalizado o vuelto convencionales están la huelga y la manifestación. En la actualidad, y gracias a su frecuente uso, la huelga se ha transformado en una institución de negociación colectiva (Tarrow, 1997).

Igual que la huelga, las manifestaciones fueron, en su inicio, acciones disruptivas que terminaron institucionalizándose. Esta, dada su gran flexibilidad, se convirtió en la forma modular clásica de la acción colectiva. Pero mientras los regímenes autoritarios tienden a considerarla un riesgo potencial y la reprimen,

Los estados constitucionales han llegado a aceptar las manifestaciones como una práctica normal e incluso ventajosa, como indica el hecho de que los manifestantes reciban a menudo protección, e incluso orientación, por parte de la policía. De un desplazamiento incontrolado de descontentos de



un lado para otro —a menudo para nada bueno—, la manifestación acabó convirtiéndose en la principal expresión no electoral de la política civil moderna (Tarrow, 1997, p. 191).

La acción colectiva contenciosa tiene un desarrollo cíclico de intensificación creciente del conflicto y la confrontación social: ciclo de protesta, que, en su fase más alta, puede conducir a la reforma, la represión o la revolución (Tarrow, 1997).

La actuación del Estado frente a la acción colectiva es, también, un problema de costos y se dirige tanto a facilitarla como a reprimirla (Tilly C. , 2005). La represión es “cualquier acción por parte de un grupo que eleva el coste de la acción colectiva del contendiente. Una acción que reduce el coste de la acción colectiva es una forma de facilitación” (Tarrow, 1997). La represión de la acción colectiva puede ocasionar, en esta, dos efectos: la depresión o la elevación de los costes de la organización y la movilización de la opinión pública

El uso de la represión está relacionado con el alcance de las demandas de los movimientos sociales. Los movimientos que exigen cambios fundamentales pueden ser objeto de represión en mayor medida que aquellos que demandan mejoras (Tarrow, 1997). Pero el uso de la represión para enfrentar la acción colectiva depende, también, del tipo de régimen político imperante. Así, en términos generales, mientras los regímenes autoritarios reprimen la acción colectiva, los regímenes representativos la facilitan. Sin embargo, hay condiciones en los regímenes autoritarios que “fomentan la acción colectiva y características de los representativos que privan a los movimientos de su aguijón” (Tarrow, 1997, p. 167). Por este motivo, “Es mejor considerar la represión y la facilitación como dos continuos distintos que como los opuestos polares característicos de tipos diferentes de estados” (Tarrow, 1997, p. 167).

Los regímenes autoritarios ejercen una represión sistemática y tienden a limitar la acción colectiva convencional y confrontativa, pero se muestran vulnerables ante “movilizaciones discretas”. En estas circunstancias, las acciones propias de la vida cotidiana pueden adquirir un carácter político. Además, en estos regímenes, “la ausencia de canales habituales para la expresión de opiniones convierte incluso a los disidentes moderados en opositores del régimen, obligándoles a plantearse el problema de su derrocamiento como condición para la reforma” (Tarrow, 1997). De este modo, en los regímenes autoritarios, la represión sistemática puede conducir a la radicalización de la protesta y al fortalecimiento de la organización de los oponentes.

En los regímenes representativos, aunque la protección constitucional de los derechos facilita la acción colectiva, no se excluye la tendencia a dispersar y eliminar los movimientos de oposición. Una de las estrategias de procesamiento de la acción colectiva es la eliminación, de la política, de los elementos desafiantes, pero, también, la represión abierta contra quienes realizan una crítica de los principios fundamentales del sistema.

Un factor que limita la represión selectiva en los regímenes no autoritarios es la presencia de “normas universalistas”. De hecho, legitimar e institucionalizar la actividad colectiva es, con frecuencia, el medio de control social más eficaz. En este caso, los Estados optan por limitar las condiciones previas de la acción colectiva o, en su defecto, por legalizar formas de acción previamente prohibidas. Sustituyen, pues, “los castigos ejemplares y el encarcelamiento por formas menos llamativas de regulación. Al exigir que los manifestantes soliciten un permiso, los funcionarios disponen de un fácil mecanismo para mantener controladas a las organizaciones y las inducen a recurrir a medios legales” (Tarrow, 1997, p. 172).

El concepto de acción colectiva contenciosa guarda mucha similitud y, en algunos casos, es equivalente al concepto de protesta social. Robertson (2011), por ejemplo, que es el autor que más a profundidad ha estudiado este tema en los regímenes híbridos, utiliza el concepto de protesta política.

La protesta se refiere a las “acciones colectivas que se llevan a cabo con el objeto de cuestionar cualquiera de los elementos que configuran la esfera pública, producto de una transformación de la conciencia colectiva de los actores implicados” (Rodríguez, 2007, p. 83). La semejanza entre el concepto de acción colectiva contenciosa y protesta puede apreciarse, también, en la definición de Martín (1994), para quien, la protesta es un desafío al *statu quo* y un elemento característico del proceso de construcción de la democracia. Más que desestabilizar la democracia, afirma el autor, la protesta o acción directa ha “forzado la introducción de la mayoría de libertades que hoy existen en las democracias liberales” (p. 22). Muchos de los canales institucionales para procesar la protesta, cuyo uso actualmente se recomienda en detrimento del uso de la acción directa, han sido producto de esta última. Los grupos dominantes, por tanto, buscan limitar la efectividad de la protesta promocionando una concepción estrecha de ella: la “protesta aceptable”, desarrollando acciones de “conducción” o canalización del disenso o, simplemente, reprimiéndolo.

A veces, el concepto de protesta se estudia en relación con el de participación política y se concibe como una dimensión de esta. En cuyo caso, la participación política se ve como una acción voluntaria, individual o colectiva, dirigida a incidir en la toma de decisiones en el ámbito público (Delfino & Zubieta, 2010). Esta acción, a su vez, puede ser convencional o no convencional y, cuando no es convencional, se denomina protesta. La protesta, entonces, es una forma de participación política no convencional, que puede, incluso, traspasar los

límites de la legalidad. La delimitación de lo convencional y no convencional, sin embargo, resulta problemática. Hasta el punto de que lo que para algunos autores es convencional, para otros no lo es.

En la determinación de la no convencionalidad que caracteriza a la protesta incide, además, el contexto político, jurídico y cultural en la que esta se presenta. De todas maneras, suelen considerarse actos no convencionales aquellos en los que se da el uso de la fuerza, como la ocupación de edificios o los daños a la propiedad pública o privada (Kaase y March, citado en Delfino y Zubieta, 2010). El concepto de protesta, en este caso, aunque haya sido planteado desde una perspectiva teórica distinta, puede, en tanto forma de actuación colectiva, equipararse al concepto de repertorio de acción propio de la teoría de la acción colectiva contenciosa.

Y este es, precisamente, el concepto que Robertson (2011) maneja cuando habla de protesta política. Para este autor, la protesta política es una serie de acciones (huelgas, huelgas de hambre, plantones, bloqueos, ocupaciones y marchas) utilizadas por los grupos para hacer demandas al Estado. Siguiendo a Tilly (2005), Robertson plantea que las protestas que ocurren en un lugar determinado dependen, en gran medida, de la naturaleza del régimen político en el que la protesta se realiza y, en particular, de si el país en cuestión es democrático y proporciona un alto grado de protección legal para la protesta, o es autoritario y no la proporciona. Señala, además, que la protesta política, a menudo, tiene efectos significativos sobre la naturaleza del régimen político más amplio y, por lo general, juega un papel importante en los procesos de transición.

Frente a las democracias, que permiten la protesta, y a las autocracias, que la reprimen, en los regímenes híbridos, la protesta se permite con frecuencia, pero el Estado realiza considerables esfuerzos para controlarla, manipularla y canalizarla de un modo no consistente con los principios democráticos.

Para el estudio de la protesta en los distintos regímenes políticos, incluidos los regímenes híbridos, y de las variaciones en los patrones de la protesta, Robertson (2011) propone tres variables principales: la ecología organizacional, las estrategias de movilización del Estado y la competencia entre las elites.

Respecto de la ecología organizacional, señala que el punto de partida para la comprensión de los patrones de protesta en diferentes tipos de Estados es el conocimiento de la naturaleza de las organizaciones de los movimientos cívicos y sociales que están presentes, su grado de desarrollo y las condiciones en que operan. En el caso de los regímenes híbridos, el Estado permite la organización fuera de la esfera oficial, pero limita el ejercicio de los derechos civiles (Robertson, 2011).

En la mayoría de los regímenes híbridos, las disposiciones constitucionales y legislativas permiten la libertad de asociación y organización, sin embargo, se establecen restricciones legales para las prácticas no sancionadas por el Estado. Son muy comunes, en estos regímenes, leyes que exigen el registro estatal y la supervisión de las organizaciones, así como restricciones burocráticas que facultan a las autoridades a clausurar arbitrariamente las organizaciones. Se pueden encontrar, así mismo, reglas que favorecen a las organizaciones apoyadas por el Estado, en detrimento de las organizaciones independientes. Incluso, cuando la Constitución y las leyes establecen libertades, estas, en la práctica, pueden

reducirse mucho. A fin de limitar el grado de organización de los opositores al régimen, en los regímenes híbridos, se adoptan diversas formas de coerción, incluyendo arrestos, palizas (realizadas a menudo por desconocidos), amenazas y hostigamiento (Robertson, 2011).

La ecología organizativa de los regímenes híbridos refleja, a menudo, la influencia de las organizaciones creadas por regímenes autoritarios anteriores, tanto para la movilización como para la desmovilización de los ciudadanos, especialmente, los trabajadores. De ahí que, en la medida en que las organizaciones existentes tengan ventajas materiales y conexiones políticas, pueden hacer la vida difícil para los competidores potenciales. Esto crea un círculo vicioso, ya que, si las organizaciones sobrevivientes del régimen anterior no están sujetas a la competencia (o a la amenaza de la competencia), serán más propensas a mantener las relaciones existentes, en lugar de buscar nuevas circunscripciones. Además, el Estado tenderá a proteger a las organizaciones de sobrevivientes, fortaleciéndolas aún más (Robertson, 2011).

La protección estatal a las organizaciones sobrevivientes y la falta de competencia dificultan el desarrollo autónomo de la organización o el apoyo institucional para la sociedad civil. Además, puede haber grupos que disfrutan de la asociación o el patrocinio de los funcionarios del Estado. Estos son organizaciones sociales sucedáneas, que actúan como vehículos políticos para el Estado. A pesar del entorno poco prometedor, los regímenes híbridos son susceptibles de contener, al menos, algunas organizaciones independientes que influyen en la naturaleza de la protesta y de la política. Pero, la vida para los grupos independientes es, a menudo, difícil. La presión ejercida por el Estado y la escasez de las fuentes internas de financiamiento torna difícil el mantenimiento de las organizaciones de alto perfil. Aunque el número y la naturaleza de los grupos sociales independientes pueden

crecer, el proceso es lento y la protesta es difícil de sostener en el tiempo. La fuerza relativa de las organizaciones independientes y elementos apoyados por el Estado varía según los casos, pero tiene importantes implicaciones para los patrones de protesta en diferentes regímenes híbridos (Robertson, 2011).

Otra variable clave para la comprensión de la política “contenciosa” en los regímenes híbridos es el alcance de las medidas de movilización realizadas por el propio régimen. Las elites de estos regímenes enfrentan cierta competencia política abierta. Los gobernantes tienen que ganar las elecciones, y esto implica la movilización de los partidarios en las distintas etapas del proceso electoral. Pero la movilización, afirma el autor, va más allá de las elecciones. La supervivencia del régimen requiere demostrar el poder y la fuerza de los operadores tradicionales y la debilidad de sus oponentes. Los gobernantes de los regímenes híbridos, por tanto, son propensos a reprimir las manifestaciones de la oposición. Sin embargo, el deseo de mostrar su fuerza no solo implica represión, sino la realización de esfuerzos activos para demostrar que tienen apoyo (Robertson, 2011).

Los líderes de los regímenes híbridos tienen herramientas más débiles para la movilización del apoyo que sus contrapartes en los regímenes autoritarios o totalitarios cerrados. Estos líderes no gozan del monopolio de la organización política. La ausencia del monopolio de la organización y un control del Estado más limitado sobre la economía reducen radicalmente la medida en que el progreso económico y social se liga a la participación en organizaciones aprobadas por el Estado. Los regímenes híbridos tratan de controlar las organizaciones sociales y crear organizaciones sucedáneas que organizan manifestaciones públicas a su favor con fondos del Estado; sin embargo, en estos regímenes, la acción independiente del control estatal es posible (Robertson, 2011).

Un tercer factor que, según Robertson (2011), interactúa con la ecología organizacional y las estrategias de movilización del Estado, es el grado de competencia entre las elites. Cuando, según el autor, hay una fuerte competencia entre las elites, los niveles de protesta y movilización son más altos que cuando esta competencia no es evidente. En el contexto de los regímenes híbridos, afirma Robertson, la competencia no se debe, necesariamente, a la aparición de partidos políticos fuertes, sino, más bien, a los cambios en la percepción de la popularidad y la durabilidad de la dirigencia.

La propuesta de Cohn (2012) sigue, en términos generales, los lineamientos teóricos y metodológicos propuestos por Robertson (2011). Su estudio enfatiza las formas que asume el control de la protesta política en un régimen híbrido, concretamente, el de Rusia. Para este autor, hay tres tipos principales de manejo de la protesta política en regímenes híbridos: 1. La coerción, 2. La conducción y 3. La tecnología política.

La coerción, para Cohen, (2012), es el uso directo de la fuerza, e incluye la violencia física, el acoso a activistas y arrestos preventivos. Algunos de los actos coercitivos, especialmente aquellos que implican violencia física, pueden ser realizados por agentes del Estado o personas anónimas vestidas de civil. La persecución o, incluso, el asesinato de periodistas es, también, un mecanismo de control de la protesta.

En lo que respecta a la conducción de la protesta, Cohen (2012) considera que esta, al menos en Rusia, se usa cada vez más que la represión directa, pues, de esta manera, el régimen puede presentar una imagen democrática, sobre todo, al exterior. Para el autor, las estrategias de conducción son de diverso tipo, pero se enfocan en influir en la capacidad de protesta de las personas y en la forma en que esta aparece en los medios de comunicación.



Las formas de conducción de protesta más comunes son la estatización de medios de comunicación, el debilitamiento o destrucción de las organizaciones de la sociedad civil y la movilización social en favor del Gobierno.

Sobre el control de las organizaciones de la sociedad civil, Cohen (2012) destaca la adopción de leyes dirigidas a restringir la creación y el funcionamiento de organizaciones no gubernamentales, especialmente extranjeras. Ante el peligro que, para la estabilidad del régimen, representan los grupos organizados, este recurre a un crecimiento de la movilización social desde el Estado. Un hecho destacable, en este proceso, es la apropiación, por parte de estos grupos, del lenguaje y los temas de la oposición.

Finalmente, para Cohen (2012), en los regímenes híbridos, como el de la Rusia de Putin, en el área en que un control autoritario blando se cruza con la simulación de la democracia, hay una demanda de la, así llamada, tecnología política. Esta, según el autor, ha llegado a saturar de tal manera el proceso político en Rusia, que su sistema político puede ser caracterizado como “política virtual”. La tecnología política, para Cohen, es una estrategia de corto alcance, una solución a corto plazo cuando las estrategias de conducción no son exitosas o suficientes.

Una tecnología política importante es la que Cohen (2012), siguiendo a Wilson, denomina *dramaturgia*. Esta incluye la creación de la “narrativa” o tema de las elecciones y la creación de una polarización ficticia. A la tecnología de la dramaturgia, se agrega la difusión de información “*wars and black PR*”, es decir, de información negativa o comprometedora en términos políticos, económicos, criminales y privados, dirigida a dañar la imagen de alguien o algo. De hecho, para Cohen, la tarea de los tecnólogos políticos es mejorar la imagen de sus

clientes y dañar la de sus rivales. Aparte de las tecnologías señaladas, para Cohen (2012), es usual el abuso de poder y de recursos administrativos, el cual constituye la “rama burocrática de la tecnología política” (p. 47).

Un aporte interesante a la discusión sobre la acción colectiva contenciosa en los regímenes híbridos y autoritarios es la de Stockemer (s.f). Su reflexión, basada en la teoría de juegos, se centra en las relaciones entre protesta y represión, y pone a prueba las dos principales hipótesis a este respecto: la de la U invertida y la hipótesis del contragolpe. De acuerdo con la primera hipótesis, cuando los niveles de represión por parte del gobierno son bajos, se incentiva la acción colectiva para la exigencia de sus derechos al gobierno. Según la hipótesis del contragolpe, en cambio, la represión fortalece el sentido de desafío de un grupo y la solidaridad con otros colectivos no claramente conectados.

Al analizar los dos puntos de vista principales sobre estas relaciones: el de la U invertida y el de la hipótesis de contragolpe, Stockemer (s.f.) considera que ambas perspectivas guardan un equilibrio con sus referentes empíricos. Para el autor, la relación de U invertida se da cuando el régimen ejerce una represión moderada y los actores de la sociedad civil están decididos a protestar. En algunos casos, la intensidad de la protesta puede llevar al derrocamiento del gobierno.

La hipótesis del contragolpe, en cambio, se concreta en dos escenarios. En el primero, un gobierno fuerte reprime con dureza a los actores de la sociedad civil, quienes, sin embargo, protestan también con mucha fuerza. La dureza de la represión estatal, en este caso, puede conducir a períodos de calma relativa. En el segundo escenario, a pesar de su debilidad, la represión del gobierno es dura. En estas circunstancias, y puesto que el gobierno tiene mucho

que perder, mientras que quienes protestan tienen mucho que ganar, se produce una espiral de violencia, que puede desembocar, incluso, en una guerra civil (Stockemer, s.f.).

Tal como se ha podido apreciar hasta aquí, el estudio específico de la acción colectiva contenciosa en regímenes híbridos amplía el marco teórico y metodológico de la política contenciosa y la acción colectiva. Los ámbitos de análisis propuestos por Robertson (2011), por ejemplo, permiten una visión más completa de la dinámica de la acción contenciosa, gracias, sobre todo, a la importancia que le asigna al estudio de la ecología organizacional y de la movilización social desde el Estado. El enfoque de Cohen (2012), por su parte, se concentra en las formas de control que adoptan los regímenes híbridos. Y su aporte principal es la introducción del concepto de tecnologías políticas. Concepto que permite ampliar el estudio de las formas de control estatal de la acción contenciosa. Es sugerente, por ejemplo, la referencia a las tecnologías de la dramaturgia y de la difusión de información “*wars and black PR*”, pues esto nos permite estudiar el control estatal en el ámbito de la comunicación y el discurso político.

El análisis de Stockemer (s.f.), finalmente, sin bien permite abordar la relación entre los niveles de represión y los niveles de la protesta, parte del falso supuesto de que entre una y otra se da una relación directa. De hecho, hay otros factores que condicionan esta relación, como el motivo de la protesta y su capacidad para influir en la calidad de vida de la población o en su percepción sobre tal influencia.

Pero, más allá de su utilidad para el análisis empírico, es preciso señalar que el enfoque de la política contenciosa y de la movilización de recursos tiene un carácter excesivamente racionalista y utilitarista que, entre otras cosas, desconoce la fuerte influencia que los factores

no racionales, sobre todo emocionales, tienen en la movilización social. Además, la idea de la acción social como producto de un cálculo de costos-beneficios equipara la dinámica del conflicto con la dinámica del mercado. Y supone, lo cual resulta problemático, que los valores y motivaciones que se hallan detrás de la acción social son directamente intercambiables: por ejemplo, mayores niveles de ingresos a cambio de menos libertad.

El cálculo al que se refieren los teóricos de la política contenciosa se da, generalmente, en relación con la valoración que los dirigentes de un grupo hacen de la oportunidad de la acciones y del repertorio que debe utilizarse en cada caso y no afecta, necesariamente, a la estructuración de la demanda, ni a sus posibilidades de manifestación. Estas, por lo general, se concretan más allá de un cálculo de carácter mercantil y de una evaluación de ganancias y pérdidas.

Además, si la acción colectiva se ve, de acuerdo con Melucci (1998), no como un evento, sino como un proceso, se convierte en una manifestación necesaria de la dinámica de la organización social y del conflicto socio-político. Debe señalarse, de otro lado, que, tal como afirma Touraine (2004), la acción colectiva es una manifestación del proceso de construcción de un sujeto social. Por lo tanto, dicha acción no puede considerarse como el producto directo de una operación racional.

Además, como señala Bunge (2006), no siempre las personas toman las decisiones más beneficiosas para ellas ni, necesariamente, buscan maximizar sus beneficios. En el ámbito social, la movilización puede realizarse a pesar de que se prevean resultados muy negativos, incluso la muerte, para quienes intervienen en ella. Los agentes de la movilización, muchas

veces, actúan, más que por la obtención de un beneficio directo para ellos, por la defensa de ciertos principios éticos, aunque dicha movilización no tenga perspectivas de éxito.

En el caso de la represión, los autores de la acción colectiva no toman en cuenta la represión discursiva, con visos de estigmatización, ejercida por ciertos Estados para controlar la acción colectiva, y cuyas posibilidades aumentan gracias al poder de las nuevas tecnologías de comunicación. El estigma, en este caso, no se refiere a la posesión de un atributo, por parte de un individuo o un grupo, percibido por la mayoría como negativo, como sostiene (Goffman, 2006), sino a la atribución y difusión pública, desde quienes manejan el poder político, de una característica negativa a los opositores al régimen, asociada con la falta de solidaridad o con algún comportamiento antisocial.

Esta forma de represión, además, suele ejercerse como un mecanismo de legitimación del gobierno; pues este se muestra, ante la opinión pública, como representante legítimo de los intereses de la mayoría, mientras que la acción contenciosa es presentada como el producto de grupos minoritarios que defienden intereses particulares. El discurso, como medio de control, brinda a los grupos en el poder una ventaja sobre las formas más directas de represión, pues contribuye a su legitimación y afirmación pública.

El discurso político es una forma de acción política y social y su estudio ayuda a comprender de mejor manera las formas de reproducción del poder político, pero, también, el abuso de poder y la dominación que se ejercen por su intermedio (Van Dick, 1999). En este sentido, el análisis del discurso amplía la visión sobre la dinámica política de un régimen híbrido y, en realidad, de cualquier tipo de régimen político, y contribuye a vincular el análisis institucional con el de la cultura política.

Permite, por tanto, incorporando la dimensión simbólica a la dimensión institucional, entender de mejor manera las relaciones del grupo en el poder con la sociedad civil y la forma en la que, en un régimen híbrido, se procesa el conflicto. Sobra decir, entonces, que el análisis discursivo enriquece y amplía las líneas actuales del debate sobre los regímenes políticos no democráticos, especialmente, en América Latina.

### ***1.1.3 Propuesta analítica de regímenes híbridos***

A partir de la discusión hasta aquí reseñada, es posible concluir que la definición del concepto de regímenes híbridos, basada, como está, en un proceso de agregación (suma de elementos), si bien permite identificar las características de estos regímenes, no contribuye a identificar su principal mecanismo de funcionamiento.

De hecho, lo que define a un régimen híbrido es su debilidad institucional, debilidad cuyo correlato es la arbitrariedad en el ejercicio del poder. La relación dinámica entre debilidad institucional y arbitrariedad, implica, necesariamente, una relación entre el Estado, las organizaciones políticas y la sociedad civil caracterizada por una tendencia fuerte a la reducción del disenso. Pero, también, la generación de condiciones de inequidad en la competencia electoral, en un marco de pluralismo limitado, que se expresa en la constitución de un sistema de partido predominante.

La condición básica para la existencia de un régimen híbrido es la debilidad institucional. Sobre esta base, se instaura un manejo arbitrario del poder, de carácter sistémico. Para mantener el manejo discrecional del poder, los gobernantes tienden a reducir los controles sobre su gestión, y a aumentar su propia capacidad de control social y político, es decir, de reducción del disenso. La relación dinámica entre debilidad institucional y arbitrariedad,

implica, necesariamente, una relación entre el Estado, las organizaciones políticas y la sociedad civil caracterizada por una tendencia fuerte a la reducción del disenso. De esta manera, arbitrariedad y disenso aparecen como un par antagónico.

La debilidad institucional facilita un ejercicio arbitrario del poder y este ejercicio, a su vez, mantiene o ahonda la debilidad institucional. El manejo arbitrario del poder revela la ruptura del Estado de derecho. Las instituciones, más que el marco que limita el poder, son elementos que los gobernantes utilizan para actuar de acuerdo con sus intereses y para legitimar su acceso al poder y su forma de ejercerlo.

El manejo arbitrario del poder adopta diversas formas: la violación de la ley, la manipulación de las instituciones, la creación de leyes *ad hoc* y se complementa con la adopción de prácticas dirigidas a la reducción del disenso como la judicialización de los opositores políticos, el control de los medios de comunicación, la división de los movimientos sociales y la institucionalización de la participación ciudadana.

Si bien los bajos niveles de fortaleza institucional y las elevadas cotas de discrecionalidad en el manejo del poder pueden constituir una relación estable, la propia dinámica del sistema va fortaleciendo, en los regímenes híbridos, una tendencia hacia el autoritarismo, cuya resolución, finalmente, dependerá de la especial relación que el régimen tenga con otros ámbitos y procesos sociales y políticos como la situación económica o la conflictividad política de un país.

También es importante el análisis de las formas de legitimación del régimen y, de manera especial, la legitimación discursiva del ejercicio del poder. La legitimación discursiva del poder es un elemento fundamental de la dialéctica política en estos sistemas, sobre todo, si se

considera que, en la actualidad, los gobernantes de estos regímenes controlan, muchas veces, los medios de comunicación masiva y tienen a su disposición las nuevas tecnologías de comunicación. Pero, el discurso político no es, solamente, un mecanismo de legitimación del régimen, sino, también, un poderoso mecanismo que los gobernantes utilizan para enfrentar la acción colectiva contenciosa y para reprimir a sus opositores.

Sobre la base de lo dicho, se propone un esquema de análisis de regímenes híbridos, a través de la medición de la fortaleza institucional del régimen, la determinación de las condiciones de acceso al poder, así como de la caracterización de la acción colectiva contenciosa y la actuación del Estado frente a ella.

Las interacciones entre el régimen político y las condiciones socioeconómicas en las que este se sitúa, aunque revisten un gran interés teórico, no se abordan en el presente trabajo, que se centra en el estudio de las características del régimen político y no en la dinámica entre este y el contexto socioeconómico o cultural. La relación entre el ejercicio del poder y los derechos humanos, otro de los temas poco atendidos en la discusión sobre regímenes híbridos, se aborda como un eje transversal de los otros campos de análisis.

Por lo demás, para la presente investigación, y por las razones expuestas en el apartado correspondiente, no consideramos necesario el uso de subtipos de regímenes híbridos. Más que establecer denominaciones y tipologías, entonces, interesa conocer la manera en la que las distintas dimensiones del concepto de régimen híbrido se presentan y relacionan en la práctica.

En lo que respecta a la acción colectiva, consideramos que, en el ámbito político, esta tiene un carácter contencioso, es decir, de desafío a las decisiones políticas de los gobernantes



(incluidos los miembros del legislativo), a las formas vigentes de ejercicio del poder o a las imposiciones de grupos de poder extra estatal como empresas locales o corporaciones transnacionales. En este marco de disputa, como señala Touraine (2004), el fin de la acción colectiva no puede ser otro que la defensa o ampliación de los derechos humanos.

La acción colectiva contenciosa puede darse dentro de los límites establecidos por la ley, pero, también, fuera de dichos límites. Y esto, porque: 1. El gobernante que infringe la ley pierde su protección, 2. Las personas se encuentran en una situación de exclusión semejante a la alienación legal, y 3. El Estado de Derecho no es capaz de responder institucionalmente a las demandas de los ciudadanos. La acción colectiva, por tanto, puede ser “institucional” o “extrainstitucional” o, incluso, dependiendo de factores tales como la dureza de la represión, pasar del primer nivel al segundo. Del mismo modo, puede ser pacífica o violenta, y, siendo pacífica, puede derivar en alguna manifestación de violencia.

De hecho, podríamos distinguir, independientemente de la naturaleza del conflicto y el tipo de participantes, tres formas principales de acción contenciosa: 1. Amenazas, 2. Movilizaciones y 3. Actos de fuerza (Locke, traducción 2005; Tilly, 2005; Gargarella, 2007, Zaffaroni 2008). La acción colectiva se produce en unas determinadas condiciones que la estimulan y limitan. Es decir, en el marco de un conflicto sociopolítico que la promueve y de unas estructuras y prácticas institucionales, y, a veces, parainstitucionales, que la controlan. No se trata, propiamente, del concepto de estructura de oportunidades políticas planteado por Tarrow (1997). Se trata, más bien, de la manera en que las decisiones estatales afectan los derechos ciudadanos, así como de la presencia de ciertos factores que actúan como “disparadores” de la acción colectiva, entre los que pueden destacarse el manejo abusivo del poder y la corrupción. Una dimensión importante de las condiciones que venimos señalando

es la normativa pública relacionada con la acción colectiva. Pues esta determina el alcance y los márgenes de dicha acción, es decir, los grados de aceptabilidad y el tipo de medidas que, frente a la acción colectiva, puede adoptar el Estado. Pero no solo eso, sino que el establecimiento de normas que regulan la acción colectiva permiten al Estado dar una solución jurídica a problemas de naturaleza política.

El estudio de la acción colectiva debe tomar en cuenta, pues, las condiciones en las que esta se realiza, pero, también, las formas que asumen dicha acción y la respuesta del Estado frente a los desafíos que le plantea. Es preciso, por tanto, analizar los repertorios de acción utilizados por la sociedad civil en el período de estudio, así como de los métodos de control de la acción colectiva más frecuentes desarrollados por el Gobierno y los grupos de poder cuestionados. En este caso, le damos una importancia especial al control discursivo (materia del cuarto capítulo de este trabajo) de la acción colectiva.

Desde nuestro punto de vista, el discurso político cumple una doble función: 1. Estigmatizar a los opositores y 2. Legitimar el control que ejerce sobre la acción colectiva y, a través de esto, mostrar una imagen democrática del régimen. No se olvide que los gobernantes de los regímenes híbridos tratan, por diversos medios, de presentar una imagen democrática del régimen, tanto en el plano interno como en el internacional. La “juridización” del conflicto político y la judicialización de los opositores buscan presentar las acciones de control como acciones de fortalecimiento de la democracia, pues se encuentran enmarcadas en la ley. La cual tiende, en los regímenes híbridos, a estrechar cada vez más los márgenes de la protesta.

El tema del discurso, como lo demuestra la revisión de la literatura existente, no ha sido tratado por los teóricos de la acción contenciosa en general, o por aquellos que aplican este enfoque al estudio de los regímenes híbridos. Excepto, quizá, Cohen (2012), quien, sin embargo, no se refiere propiamente al discurso político, sino a la difusión de información negativa y a la disputa pública en torno a los ejes del debate político en tiempo de elecciones.

Por lo demás, y puesto que nuestro estudio se centra en las formas de control estatal de la acción colectiva, especialmente, a través del discurso político, no incluimos el análisis de aspectos tan importantes como la ecología organizacional, propuesta por Robertson (2008). El eje de nuestro estudio, por tanto, son las formas en que la acción colectiva contenciosa se manifiesta y las características del control estatal de dicha acción, con énfasis en el control discursivo. Las subdimensiones analíticas que proponemos son las siguientes: 1. Condiciones para la acción colectiva contenciosa, 2. Características de la acción colectiva contenciosa y 3. Control de la acción colectiva contenciosa.

En este último caso, además, se propone abordar un tema al que los autores que han estudiado los regímenes híbridos le han dado poca importancia. Se trata del control discursivo de la acción colectiva, control que, a su vez, actúa como un mecanismo de legitimación del régimen.

En la Tabla 1.1., se detalla el esquema de análisis de regímenes híbridos utilizado en la presente investigación.

TABLA 1.1.

## ESQUEMA ANALÍTICO DE RÉGIMENES HÍBRIDOS

Tabla N° 1: Esquema analítico de régimen híbridos

Dimensiones	Subdimensiones	Indicadores
<b>Condiciones institucionales de acceso al poder</b>	Sufragio restringido	Existencia de sectores de la población adulta impedidos de sufragar
	Pluralismo limitado	Presencia de sistema de partido predominante
	Desigualdad de oportunidades en la competencia electoral	Desigualdad en el financiamiento estatal de partidos y movimientos políticos
		Desigualdad en el acceso a medios de comunicación de partidos y movimientos políticos
		Uso de recursos del Estado por parte del gobierno para apoyar a las candidaturas afines a él
	Falta de independencia de las autoridades electorales	Ente rector y de justicia electoral cooptados por el poder ejecutivo

<b>Fortaleza institucional</b>	Falta de independencia del poder legislativo	Partido o movimiento en el Gobierno con mayoría absoluta (propia o a través de alianzas) en el legislativo
		Entes administrativo y de dirección del poder legislativo controlados por el partido o movimiento en el gobierno
		Comisiones legislativas con mayoría absoluta del partido o movimiento en el gobierno (propia o a través de alianzas)
		Producción legislativa dependiente del gobierno
		Limitada participación de partidos o movimientos de oposición en la producción legislativa
		Procesos de rendición de cuentas horizontal nulos o favorables al gobierno
	Falta de independencia del poder judicial	Miembros del principal ente administrativo de la función judicial y jueces de las cortes nacionales cooptados por el gobierno

		Existencia de sistema de estímulos y sanciones para controlar a los funcionario judiciales
		Decisiones judiciales favorables al gobierno en casos de su interés
<b>Acción colectiva contenciosa</b>	Condiciones para la acción colectiva contenciosa	Contexto socio-político
		Normativa que facilita la acción colectiva
		Normativa que limita la acción colectiva
	Características de la acción colectiva contenciosa	Tipos de acción colectiva
		Ciclo de la acción colectiva
	Control de la acción colectiva contenciosa	Control penal y administrativo de la acción colectiva
		Control discursivo de la acción colectiva

		Estatización y control de medios de comunicación
		Debilitamiento o destrucción de organizaciones sociales y movilización social desde el Estado

Fuente y elaboración: autor

## **1.2 Diseño metodológico**

### ***1.2.1 Los estudios de caso***

El estudio de caso es, junto con el estudio comparativo, el método de investigación más usado en la ciencia política. Su uso se remonta, probablemente, a la Grecia clásica. Sin embargo, este método, cuyo valor ha sido probado a lo largo de una historia de más de dos mil años, se consolida como método de investigación social apenas en el siglo XIX (Peña, 2009).

El estudio de caso, según Ying (1994, p. 13), se refiere a “una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo en su contexto en la vida real, sobre todo, cuando los límites entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes”. Su principal ventaja es la posibilidad de investigar en detalle y a profundidad las manifestaciones individuales de un determinado hecho político. Estos estudios, “Investigan con detalle una única unidad de análisis (un sistema político, un partido, un grupo de presión, una política pública), de la que analizan muchas propiedades en un solo momento en el tiempo” (Anduiza, Crespo, & Méndez, 2011).

Este método le brinda al investigador una amplia gama de posibilidades para explorar su objeto de estudio, identificar factores causales y plantear nuevas líneas de investigación. Entre las posibilidades que el estudio de caso brinda al investigador, Aldeguez (2014, p.72) plantea las siguientes:

1) Ilustrar una idea, permitiendo generar o poner a prueba una determinada hipótesis; 2) Explicar un proceso evolutivo a lo largo del tiempo desde una perspectiva longitudinal, identificando el comportamiento de las variables y la intensidad de las relaciones entre estas; 3) Explorar cuestiones novedosas mediante un caso limitado; y 4) Plantear cuestiones provocativas, generando propuestas teóricas alternativas mediante la formulación de hipótesis.

Aparte de lo señalado, la ventaja de los estudios de caso es que, además de permitir un análisis intensivo la unidad objeto de estudio, permiten que el investigador elija las teorías, conceptos, variables y criterios de operacionalización más adecuado, sin tener que renunciar a ciertas opciones en función del estudio simultáneo de otros casos. El fenómeno estudiado, entonces, se explica en virtud de las características del caso que lo representa (Anduiza, Crespo, & Méndez, 2011).

Frente a los estudios cuantitativos, basados en grandes muestras, que producen un conocimiento en términos de amplitud, el estudio de caso produce conocimiento en términos de profundidad (Flyvbjerg, 2004). Esto, sin embargo, no impide que, a partir de un estudio de caso, se puedan obtener conclusiones capaces de ser generalizadas y conceptos aplicables al género al que cierto caso pertenece.

Según Martínez (2006), que en este punto sigue a Yin, la generalización derivada de los estudios de caso no se refiere a la generalización estadística, propia de los estudios



cuantitativos, sino a una generalización analítica. La cual consiste en la utilización del caso como ilustración o representación de una teoría. De hecho, la generalización en el estudio de caso no deriva de la frecuencia con que una determinada característica se presenta en una población, como ocurre con la generalización cuantitativa, sino de un procedimiento lógico. A este respecto, Yacuzzi (2005, pp. 8-9) señala que,

En la inferencia lógica (que algunos llaman científica o causal), el investigador postula o descubre relaciones entre características, en el marco de un esquema conceptual explicativo. La relevancia del caso y su generalizabilidad no provienen, entonces, del lado estadístico, sino del lado lógico: las características del estudio de caso se extienden a otros casos por la fortaleza del razonamiento explicativo.

Además de la generalización, la investigación cualitativa, en general, y los estudios de caso, en particular, disponen de estrategias variadas para garantizar la credibilidad y la confirmabilidad de la información.

La principal estrategia para lograr la confirmabilidad es la triangulación; es decir, la combinación de técnicas y fuentes informativas. La comprobabilidad, equivalente a la confiabilidad de los estudios cuantitativos, se obtiene, en cambio, constatando la adecuación de la “estrategia seguida, la calidad de la información recolectada, la coherencia interna de los datos, la relación entre estos y las interpretaciones realizadas” (Pineda, Alvaro, & Canales, 1997, p.91).

Pero, lo más importante, es conducir el estudio de acuerdo con un sólido diseño teórico y metodológico (Díaz, 2011). Algo que, muchas veces, se descuida en la investigación

cualitativa, con el pretexto de evitar los sesgos que el diseño y la propia operacionalización de los conceptos pueden producir en el trabajo de campo y el levantamiento de información.

Como se desprende de lo hasta aquí anotado, el estudio de caso presenta garantías suficientes para alcanzar la cientificidad de la investigación en los distintos ámbitos de la realidad social y, de manera especial, de la realidad política. De hecho, como sostiene Peña (2009, p. 186):

Al Estudio de Caso se aplican estructuras lógicas propias de la ciencia, se describen, analizan y comprenden redes de interacción social, se identifican mecanismos causales, se explican los resultados empíricos a partir de una teoría previa o por el contrario, se determinan teorías desde la experiencia.

Las garantías de cientificidad y las posibilidades que brinda para poner a prueba una determinada teoría son las razones que nos han llevado a aplicar el método de estudio de caso a la investigación del papel del discurso político en el control de la acción contenciosa en el régimen político imperante en Ecuador en el período 2008-2013.

### ***1.2.2 Ecuador: un caso de Régimen Híbrido***

Un aspecto crucial del estudio de caso es la selección de la unidad de análisis. De esta selección depende, en gran medida, la posibilidad de generalizar los resultados de la investigación.

El primer criterio para escoger un caso es que este sea representativo de la clase a la que pertenece, es decir, que posea las características esenciales atribuibles a todos los casos de

una determinada categoría. Es deseable, también, que el caso seleccionado presente con intensidad la variable de estudio, es decir que, en lugar de reflejar situaciones especiales, muestre con fuerza las características del fenómeno estudiado, sin que llegue a convertirse en un caso extremo o poco usual (Pineda, Alvarado y Canales, 1994, p.91).

El segundo criterio es que el fenómeno que se pretende estudiar se haya mantenido a lo largo de un período lo suficientemente largo como para que se pueda afirmar que el caso no es accidental, sino el producto de un proceso consolidado. Ambos criterios implican la opción heurística de explicar lo conocido por lo conocido.

Un tercer criterio que, aunque de carácter operativo, debe ser considerado a la hora de seleccionar un caso, es la accesibilidad a las fuentes de información, sobre todo, cuando se trata de fuentes oficiales restringidas al público.

El caso ecuatoriano cumple con los criterios de selección antes mencionados. En primer lugar, los diferentes estudios sobre la calidad de la democracia y el tipo de régimen político coinciden en que el régimen político ecuatoriano cabe en la categoría de régimen híbrido o parcialmente libre o una democracia incompleta o no consolidada (The Economist, 2008, 2010, 2012, 2014; Freedom House, 2015; Latinobarómetro, 2008, 2009, 2010, 2011, 2013). Pachano, S y García, S. (2013) califican, también, al régimen ecuatoriano como algún tipo de régimen híbrido.

En segundo lugar, la clasificación del régimen ecuatoriano en las categorías mencionadas se mantiene durante un período relativamente largo, anterior, incluso, al 2008, año del que parte nuestro estudio. De hecho, Pachano y García (2013) consideran que el régimen político que prevalece en Ecuador en el período 1997-2013 tiene, sin duda, un carácter híbrido.

En lo que respecta a la accesibilidad a las fuentes oficiales de información, el hecho de vivir en Ecuador me ha permitido realizar las gestiones, siempre largas y engorrosas, a fin de acceder a información no abierta al público en entidades tales como la Asamblea Nacional y el Consejo Electoral.

Otra razón para haber elegido el caso ecuatoriano es que este forma parte de un fenómeno regional, el de los llamados gobiernos progresistas, que empiezan a surgir en América Latina desde hace más de quince años en Argentina, Venezuela, Bolivia, Brasil, Nicaragua, en lo que se ha dado en llamar el “giro a la izquierda”. Los gobiernos de estos países, al igual que el de Ecuador, manejan un discurso político mayoritario y desarrollan estrategias parecidas de control social.

La selección de Ecuador obedece, además, a que durante el período 2008-2013 se produce una reforma jurídica e institucional de gran envergadura, que termina con la aprobación popular de la nueva Carta Constitucional en septiembre de 2008. Esta reforma acentúa las características que, en la literatura existente, se atribuye a un régimen híbrido.

De hecho, la reforma política iniciada en Ecuador poco antes de 2008 debilita los distintos poderes del Estado en favor del ejecutivo, y crea las condiciones propicias para el manejo arbitrario del poder y la represión de la acción contenciosa, que caracterizan a un régimen de ese tipo. Así, la acentuación de las características del régimen, a causa de la reforma institucional que se produce en el país durante el período 2008-2013, permite observar de mejor manera su dinámica y mecanismo de funcionamiento interno.

### ***1.2.3. Análisis de contenido***

El discurso, como se señala en el apartado teórico, cumple un papel fundamental en la dinámica del conflicto sociopolítico que se presenta en un régimen híbrido y, en verdad, en cualquier tipo de régimen.

El discurso político es un tipo de acción política, que forma parte del proceso político. Los textos escritos, por tanto, manejados por los miembros de un determinado gobierno constituyen “un tipo de acción política y social” (Van Dijk, 1999, p. 28).

El análisis del discurso político y, en consecuencia, de los textos escritos, como los discursos oficiales del presidente Rafael Correa, se entiende, en términos amplios, como

El estudio de las formas de reproducción del poder político, la dominación o el abuso de poder mediante el discurso político, incluyendo las diversas formas de resistencia o las muestras de poder contra tales formas de predominio discursivo (Van Dijk, 1999, p. 10).

Varios son los planos en los que se realiza el análisis de discurso, el contexto de producción, la estructura del discurso, la retórica, los temas. Es decir, el texto y el contexto. Puesto que el presente estudio se enfoca solamente en el análisis textual, la herramienta más adecuada para llevarlo a cabo es el análisis de contenido.

Para el análisis del papel del discurso de Rafael Correa en el control de la acción contenciosa desarrollada en el período 2008-2013, se utilizó, pues, la técnica de análisis de contenido. El cual, según Bernete (2013), debe ser considerado como una modalidad de análisis textual de carácter descriptivo e interpretativo.

El análisis de contenido surge entre los años veinte y treinta del siglo pasado, a partir de los planteamientos teóricos de Walter Lippman sobre los estereotipos sociales y la opinión pública, y sus primeras aplicaciones se deben a Laswell y sus colaboradores, quienes analizan de modo sistemático la propaganda de guerra durante la Segunda Guerra Mundial (Rodrigo, 1999).

Conocer, analizar e interpretar y confrontar las dimensiones (lo manifiesto, lo latente, etc.) de los contenidos dentro de un mensaje o de los comportamientos sociales (...) en el análisis de contenido importan más las significaciones de los mensajes o comportamientos que los mensajes mismos (Rodrigo, 1999, p. 109).

En sus inicios, el análisis de contenido es de carácter puramente cuantitativo. Sin embargo,

Sus propios creadores (...) se decepcionaron por los resultados y las repercusiones de sus trabajos (...) lo cual muestra que el rigor matemático puede ser una meta, junto con otras formas de validación, pero nunca sustituye a la intuición y a la búsqueda de sentido del habla (De Souza, 2009, p. 251).

El análisis de contenido contemporáneo, en cambio, posibilita tanto el análisis cuantitativo como cualitativo de los datos. Y, a diferencia de otras técnicas, se caracteriza por no ser intrusivo y por permitir el trabajo con materiales tanto estructurados como no estructurados (Rodrigo, 1999).

Frente a las limitaciones del análisis cuantitativo de contenido, en la actualidad, se han desarrollado algunas modalidades de análisis cualitativo, que buscan superar el carácter

descriptivo de los estudios cuantitativos y sus conclusiones basadas en procedimientos estadísticos que no toman en cuenta que la significación de un texto no depende de la frecuencia con la que un término se relaciona con otro, sino de su papel en una estructura discursiva, cuyo sentido no puede develarse por procedimientos estadísticos.

Entre las diversas modalidades de análisis cualitativos existentes destaca el análisis temático. Realizar un análisis de este tipo, que es el que se desarrolla en la presente investigación, “consiste en descubrir los núcleos de sentido que componen una comunicación, cuya presencia o frecuencia signifiquen algo para el objeto analítico apuntado” (De Souza, 2009, p. 259).

Los textos analizados son los 365 discursos pronunciados por Rafael Correa, en el período 2008-2013, que constan en la página oficial de la Presidencia de la República. La elección de los discursos oficiales responde a la necesidad de identificar con claridad los elementos conceptuales e ideológicos que nutren la visión correísta del Estado, la democracia y la acción colectiva contenciosa.

De hecho, estos discursos presentan una elaboración teórica e ideológica bastante mayor que otras modalidades discursivas, como las “sabatinas”, en las que el presidente informa, a través de diversos medios de comunicación, sobre su gestión semanal en la presidencia y en las que, además, desarrolla el combate político inmediato contra sus opositores.

Claro está que los discursos oficiales no son elaborados directamente por el presidente, sino por un equipo especializado. Pero, por esto mismo, permiten apreciar las líneas rectoras del pensamiento político al que se adscribe el presidente y la evolución y énfasis conceptuales que su discurso presenta en el período de estudio. Son estas líneas, por lo demás, las que

fundamentan su gestión política y las que justifican la actuación del gobierno frente a la acción contenciosa.

La elección de los discursos oficiales, de otro lado, permite, de ser el caso, la realización del análisis discursivo comparado, más aún, cuando ciertas modalidades del discurso, como las sabatinas, no son de uso frecuente en el ámbito político latinoamericano.

Para la clasificación y procesamiento de la información proveniente de los discursos se utilizó el programa de análisis textual ATLAS.ti, versión 7.5. Este programa permite “segmentar datos en unidades de significado; codificar datos (en ambos planos) y construir teoría (relacionar conceptos, categorías y temas)” (Baptista Fernández, Hernández, 2010, p. 470). Este programa permite la codificación de toda la información que el investigador haya ingresado en calidad de documentos primarios.

Este tiene plena libertad para definir los códigos y los criterios de clasificación de la información que consta en los documentos primarios. Puesto que la información clasificada aparece directamente en la pantalla del ordenador, el investigador tiene la posibilidad de ajustar la selección hecha por el programa y eliminar la información que, luego de una primera revisión, considere poco pertinente o innecesaria en relación con los códigos establecidos. Por lo demás, el programa permite construir familias de códigos y, por tanto, integrar la información codificada en categorías temáticas más amplias.

La información levantada en los 365 discursos oficiales de Rafael Correa, durante el período 2008-2013, se clasificó en 28 códigos. Se tomó como unidad de análisis la oración. Se tomó, como unidad de registro de la información, la frase, y como unidad de contexto, el párrafo. La matriz de códigos y categorías utilizada se detalla en la Tabla 1.2.



TABLA 1.2.

**TABLA DE CATEGORÍAS PARA EL ANÁLISIS DEL DISCURSO DE RAFAEL  
CORREA EN EL PERÍODO 2008-2013**

**Tabla N° 2:** *Análisis de los discursos de Rafael Correa periodos 2008 - 2013*

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	CÓDIGOS
Estado y la democracia	Fundamentos ideológico- conceptuales de la visión de Correa sobre el Estado y la Democracia	Estado
		Democracia
		Poder
		Derechos
		Pueblo
		Mayoría
		Minorías
		Cambio político
		Acción colectiva

Acción colectiva contenciosa	Visión de la acción colectiva contenciosa	Acción colectiva contenciosa
	Temas en torno a los cuales gira el control discursivo de la acción colectiva contenciosa en el discurso de Correa	Medio ambiente
		Derecho al agua
		Comunicación
		Derecho a la comunicación
		Medios de comunicación social
		Normas sobre organizaciones sociales
		Legislación educativa
	Actores políticos y sociales estigmatizados	Movimientos sociales
		Movimiento de maestros

		Movimiento estudiantil
		Movimiento indígena
		Movimiento sindical
		Oposición
		Partidos políticos
	Movilización social desde el Estado	Organizaciones sociales aliadas al Gobierno

Fuente y elaboración: autor

## Capítulo II

### 1. El Régimen Político Ecuatoriano en el período 2008-2013

Se había señalado, en el primer capítulo, que los regímenes híbridos se caracterizan por la relación inversa entre la debilidad de sus instituciones democráticas y el manejo arbitrario del poder por parte de los gobernantes. Relación que, para mantenerse, precisa de una reducción fuerte del disenso y de la creación de condiciones inequitativas en la competencia electoral.

Las instituciones democráticas, en estos regímenes, son débiles y esta debilidad facilita el ejercicio arbitrario del poder; el cual, a su vez, mantiene o ahonda la debilidad institucional. El manejo arbitrario del poder quiebra el Estado de Derecho. Y, siendo así, las instituciones, más que el marco que limita el poder, se convierten en medios que los gobernantes utilizan para actuar de acuerdo con sus intereses. Mientras mayor es la fortaleza de las instituciones democráticas, menor es el grado de arbitrariedad y, a la inversa, un grado alto de arbitrariedad se corresponde con bajos niveles de institucionalización, expresados, principalmente, en el desequilibrio de poderes y en la falta de independencia institucional.

El manejo arbitrario del poder adopta diversas formas, como la violación de la ley, la manipulación de las instituciones y la creación de leyes *ad hoc*, y se complementa con la adopción de prácticas dirigidas a la reducción del disenso, aunque en niveles menores que en los autoritarismos puros, y con la generación de condiciones electorales favorables para el partido o movimiento en el Gobierno o para los candidatos afines a él.

En Ecuador, se ha desarrollado una discusión no muy extensa acerca de la calidad de la democracia y el carácter del régimen político ecuatoriano desde una perspectiva institucional.

Los aportes a la discusión provienen, muchas veces, de organizaciones tales como (*The Economist*, 2008, 2010, 2012, 2014; *Freedom House*, 2015; Latinobarómetro, 2008, 2009, 2010, 2011, 2013), organizaciones que presentan informes periódicos sobre el nivel de la libertad, la calidad de la democracia o la percepción social sobre algunos aspectos de la realidad política en el país, a partir de la medición de una batería estable de indicadores (en el caso de los dos primeros), que permite la comparación temporal en un país y, también, el cotejo entre distintos países. Algunos de los estudios hechos acerca del régimen político ecuatoriano toman como base los indicadores y los datos aportados por dichas instituciones.

*The Economist* (2008, 2010, 2012, 2015) realiza un análisis comparativo de la calidad de la democracia en el mundo tomando en cuenta cinco índices: 1. Proceso electoral y pluralismo, 2. Funcionamiento del Gobierno, 3. Participación política, 4. Cultura Política y 5. Libertades civiles. De acuerdo con el puntaje obtenido en estos índices, los regímenes políticos pueden ser clasificados como democracias completas, democracias defectuosas o defectivas, regímenes híbridos y regímenes autoritarios. Hay, pues, en la clasificación de *The Economist*, una visión de la democracia como la culminación de un *continuum*, cuyo punto más bajo es el autoritarismo. Un régimen híbrido, para *The Economist* (2015, p. 38), entonces, es la agregación de distintos factores y no, necesariamente, el resultado de la relación y dinámica que se establece entre ellos.

Según *The Economist* (2015), un régimen híbrido es aquel en el que:

Las elecciones tienen irregularidades sustanciales que, a menudo, les impiden ser libres y justas. La presión del gobierno sobre los partidos de la oposición y los candidatos puede ser frecuente. Hay debilidades graves, y más frecuentes que en las democracias imperfectas, en la cultura política, el funcionamiento del gobierno y la participación política. La corrupción tiende

a ser generalizada y el estado de derecho y la sociedad civil son débiles. Por lo general, hay hostigamiento y presión sobre los periodistas, mientras que el poder judicial no es independiente. ( p. 83)

En su informe sobre la calidad de la democracia en el año 2008, *The Economist* clasifica a Ecuador como un régimen híbrido, y lo ubica, en cuanto al nivel de democracia, en el puesto 88 entre 167 países, con un promedio de 5.64 sobre diez. En el informe sobre el año 2010, Ecuador sigue ubicado en la categoría de regímenes híbridos, con un promedio ligeramente superior al del año anterior: 5.77. En los informes sobre los años 2012 y 2014, Ecuador se mantiene en la categoría de regímenes híbridos. Ocupa, en el primer año, el puesto 87, con un promedio de 5.78 y, en el segundo, el puesto 79, con un promedio de 5,87. Un hecho que debe observarse respecto de la ubicación del país en el *ranking* democrático es que su posición deriva no tanto del nivel de sus indicadores como de la relación de estos con los de los demás países.

Se trata, pues, de una ubicación relativa, cuya mejora puede obedecer al deterioro de la calidad de la democracia en los demás países. Según los datos de *The Economist*, por tanto, durante el período de estudio, incluido el año 2014, se observa en Ecuador una leve mejora en la calidad de la democracia, debida, especialmente, a la mejora de dos indicadores: cultura política y, en el último año, proceso electoral. En todo el período, sin embargo, se nota el deterioro del indicador relativo a las libertades civiles.

Más allá de la mejora de la cultura política, que no alcanza, sin embargo, ni siquiera a la mitad del puntaje máximo, destaca, en Ecuador, la relación inversa entre el fortalecimiento del proceso electoral y el debilitamiento del respeto a las libertades civiles. Las cuales, en la

práctica, constituyen una condición para el desarrollo de un verdadero pluralismo político. En la Tabla 2.1 se puede observar la clasificación del régimen ecuatoriano hecha por *The Economist* en el período 2008-2014.

**TABLA 2.1.**

**TIPO DE RÉGIMEN POLÍTICO EN ECUADOR EN EL PERÍODO 2008-2014**

**Tabla N° 3: Régimen político Ecuador, período 2008-2014**

Año	Proceso electoral y pluralismo	Funcionamiento del Gobierno	Participación política	Cultura política	Libertades civiles	Promedio
2008	7.83	4.29	5.00	3.13	7.94	5.64
2010	7.83	4.64	5.00	3.75	7.65	5.77
2012	7.83	4.64	5.00	4.38	7.06	5.78
2014	8.25	4.64	5.00	4.38	7.06	5.87

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de *The Economist*

*Freedom House*, por su parte, clasifica a los países, en función de los niveles de libertad, en países libres, parcialmente libres y no libres. Para hacerlo, estudia el comportamiento de dos indicadores: el respeto a los derechos políticos y el respeto a las libertades civiles, siendo uno la calificación óptima y siete la peor calificación. De manera que un país que obtiene uno, al promediar ambos indicadores, es considerado libre, mientras que uno que obtiene siete, se califica como no libre.

A lo largo del período de estudio, es decir, entre los años 2008-2013, *Freedom House* considera a Ecuador como un país parcialmente libre, con una calificación de tres, que se mantiene durante todo el período, tanto en el respeto a los derechos políticos como en el respeto a las libertades civiles.

Latinobarómetro, a diferencia de las otras organizaciones mencionadas, presenta informes que miden indicadores distintos en cada período, algunos de ellos referentes a la percepción ciudadana sobre el nivel de democracia. Así, en el año 2008, los entrevistados por Latinobarómetro consideran que, en una escala de uno a diez, donde uno significa que el país no es democrático y diez que es totalmente democrático, Ecuador tiene un puntaje de seis. Para el año 2009, la evaluación de la calidad de la democracia en el país se mantiene casi igual (6.3). Para el año 2010, Latinobarómetro construye un índice de democracia basado en tres preguntas: una sobre el apoyo a la democracia, y dos sobre la legitimidad del congreso y los partidos políticos. En este año, el índice de democracia en Ecuador es de -6. En este sentido, Ecuador es uno de los seis países de Latinoamérica, de los dieciocho medidos por Latinobarómetro, que presentan un índice negativo. En el año 2011, Latinobarómetro vuelve a la pregunta sobre el nivel de democracia planteada en los años 2008 y 2009 y el resultado obtenido es ligeramente mayor que en dichos años (6.5).

Para el año 2013, finalmente (no contamos con datos de 2012), la pregunta de Latinobarómetro sobre el nivel de democracia varía respecto de los años anteriores. La pregunta, en este caso, es “¿Cómo diría usted que es la democracia en su país?” y, las opciones de respuesta, “no es una democracia”, “una democracia con grandes problemas”, “una democracia con pequeños problemas”, “una democracia plena”. En Ecuador, la segunda opción, la única que viene desagregada por países, es sostenida por el 29% de los



entrevistados. Este porcentaje es bastante menor que el promedio de América Latina (46%) y revela que, en este año, hay, en Ecuador, una visión ciudadana mayoritariamente positiva sobre la calidad de la democracia, que en el resto de América Latina.

Como puede observarse, los datos de Latinobarómetro no son del todo comparables y, en consecuencia, no permiten formarse una idea global sobre la percepción ciudadana de la calidad de la democracia en Ecuador durante el período de estudio. En todo caso, si se exceptúa la medición de 2013, es posible afirmar que la visión de la ciudadanía ecuatoriana sobre la calidad de la democracia en el país se sitúa en un nivel medio.

Los estudios de las instituciones que han analizado la calidad de democracia en Ecuador coinciden en que esta es una democracia incompleta o no consolidada o un régimen parcialmente libre. Sin embargo, las clasificaciones que realizan estas instituciones presentan un problema atribuible, en general, al uso de índices para el estudio de cuestiones sociales y políticas. Este problema consiste en que el resultado de la medición es un promedio que no revela el impacto relativo que el comportamiento de un indicador puede tener en el objeto que se pretende medir. Así, por ejemplo, si medimos el índice de competitividad electoral en un determinado régimen, a través de tres indicadores: la existencia de una normativa que asegura la igualdad de condiciones en el proceso electoral, la asignación equitativa de fondos para la promoción y propaganda electorales y la realización efectiva de estas, es posible que los dos primeros indicadores presenten una puntuación de diez sobre diez cada uno y, el último, una puntuación de cinco.

Siendo así, el índice de competitividad electoral del país que esté siendo medido será bastante alto (8.3), pese a que el impacto de una propaganda sostenida por parte de un

gobierno a favor de su organización política, en tiempos anteriores a los del proceso electoral y gracias al uso de recursos estatales, puede tener una influencia decisiva en la tendencia del voto, más allá de la existencia de una normativa adecuada y de la asignación equitativa de recursos a los participantes en las elecciones.

Aparte del trabajo de las instituciones mencionadas, deben destacarse los estudios de Pachano (2011), Pachano y García (2013) y Montúfar (2014). Cabe mencionar, también, el estudio sobre la calidad de la democracia en América Latina de Levine y Molina (2007). De acuerdo con el índice de calidad de la democracia construido por estos autores, en el año 2005, Ecuador, con un índice de 68,9 sobre un máximo de cien, ocupa el puesto número doce, entre dieciocho países.

Los estudios más recientes, realizados desde un enfoque institucional de la democracia (aunque, en el estudio de Pachano y García del año 2013, se incluye como dimensión de análisis la igualdad económica y social), concluyen que el régimen político ecuatoriano no puede ser calificado como una democracia, sino como una forma de régimen híbrido, cercano a la democracia, en el caso de Pachano y García, o como un régimen análogo a los regímenes híbridos, el autoritarismo electoral, en el caso de Montúfar.

El carácter híbrido del régimen político ecuatoriano es destacado por Pachano S. (2011) en su estudio comparativo de la democracia en Bolivia, Perú y Ecuador. Esta apreciación se mantiene en el estudio publicado por Pachano y García, en el año 2013, en el cual se utiliza el instrumento de medición de la calidad de la democracia creado por Leonardo Morlino, que analiza ocho dimensiones: “a) Estado de derecho; b) rendición de cuentas electoral; c) rendición de cuentas institucional; d) participación; e) competencia; f) capacidad de

respuesta; g) pleno respeto de los derechos y de las libertades; h) solidaridad-igualdad económica y social” (p. 2).

El análisis de García y Pachano (2013) se refiere al régimen político vigente en Ecuador, en el período 1997-2013, y lo califica como un régimen híbrido, es decir, como una forma disminuida de democracia y no de autoritarismo. A este respecto, García y Pachano (2013) afirman que:

No es posible considerar el régimen político ecuatoriano como un Autoritarismo competitivo, autoritarismo electoral ni autoritarismo electoral hegemónico, porque esas son formas disminuidas del autoritarismo y no de la democracia. El régimen ecuatoriano es, sin duda, una forma disminuida de democracia, no de autoritarismo, vale decir, un régimen híbrido que mantiene algunos atributos esenciales de la democracia pero que a la vez ha incorporado algunos que son propios del autoritarismo (p. 27).

Frente al planteamiento de García y Pachano (2013), se levanta la crítica de Montúfar (2014). La crítica de este apunta a la imposibilidad de sacar conclusiones valederas para un período de quince años, dividido en dos fases, en el cual, a partir de la segunda fase, que arranca en el año 2007, las condiciones institucionales y la dinámica política del país habían cambiado de manera radical. Según Montúfar, las grandes diferencias entre las dos fases analizadas impiden que estas puedan compararse. A este respecto afirma que “...no es posible realizar una lectura conjunta de los períodos, peor extraer una misma conclusión para los dos, porque se trata de dos regímenes políticos edificados sobre valores, instituciones y dinámicas distintas” (p. 8).

Retomando a Schedler (2011), Montúfar (2014), a diferencia de García y Pachano (2013), considera que el régimen correísta es un autoritarismo electoral. La característica definitoria de este régimen, afirma el autor, es la legitimación electoral. Puesto que las elecciones son la fuente principal de legitimación de un régimen autoritario de este tipo, para Montúfar (2014), en Ecuador,

La fuerza electoral del correísmo constituye su fuente principal de legitimidad. Esta se realiza y se reproduce en cada evento electoral. Desde ella, el régimen asume la validez de su autoridad por encima de cualquier otro elemento o dimensión de la vida social; sea esta de orden político, social, institucional e, incluso, constitucional. En este régimen político, el mandato recibido en las urnas se torna en criterio de verdad y único argumento para la acción política legítima” (p. 42).

Por lo demás, para Montúfar (2014), el régimen político ecuatoriano estaría transitando hacia un modelo de autoritarismo hegemónico, basado no solo en la conformación de un sistema de partido hegemónico, sino en la constitución de un proyecto de hegemonía en el sentido gramsciano, que rebasa la legitimación por vía electoral.

En cualquier caso, hay un acuerdo mayoritario entre los distintos autores y organizaciones que han analizado el régimen político ecuatoriano acerca de la hibridez de dicho régimen. Incluso la propuesta de Montúfar (2014), que califica al régimen ecuatoriano como un autoritarismo electoral, puede incluirse en dicha categoría; pues, en la literatura existente, la hibridez de un régimen político se establece por ausencia o defecto de los componentes de la democracia o el autoritarismo. En todos los casos, sin embargo, se deja de lado el análisis del

conflicto político en el régimen y el papel que desempeña el discurso político gubernamental en el manejo de dicho conflicto.

Frente a lo señalado, el presente capítulo tiene como objetivo contribuir a la discusión sobre el carácter del régimen político ecuatoriano. El análisis se centra en el período 2008-2013, período que se inicia con una profunda reforma normativa e institucional: la más importante desde la aprobación de la Constitución de 1998. Esta reforma establece nuevas condiciones para la disputa electoral, el ejercicio del poder público y el manejo del conflicto sociopolítico. El período 2008-2013 presenta, pues, condiciones institucionales distintas de las que prevalecieron en períodos de gobierno anteriores y, por tanto, cabe preguntarse si, en estas nuevas condiciones, el régimen político ecuatoriano sigue manteniendo el mismo carácter que en dichos períodos.

Se trata, en consencuencia, de someter a examen la hipótesis de que, entre los años 2008-2013, el régimen político ecuatoriano presenta las características que definen a un régimen híbrido, tal como los plantean los más recientes estudios especializados sobre el tema (Pachano, 2011; García y Pachano, 2013), y los informes de entidades privadas dedicadas a la medición de la calidad de la democracia (*The Economist*, 2008, 2010, 2012, 2014; *Freedom House*, 2015; *Latinobarómetro*, 2008, 2009, 2010, 2011, 2013).

La caracterización del régimen político ecuatoriano en el período 2008-2013, se realiza de acuerdo con dos de las dimensiones señaladas en el primer capítulo, es decir: 1. Las condiciones institucionales de acceso al poder político y 2. La fortaleza de la institucionalidad pública. La dimensión referida al conflicto político y, por tanto, a las características de la acción colectiva contenciosa y a las formas de control de esta por parte del Estado, en el

período 2008-2013, son materia del tercer capítulo. El análisis del discurso político, en cambio, se realiza en el cuarto capítulo.

La medición de la debilidad institucional, de la que deriva la arbitrariedad, se ha realizado a través del análisis de indicadores relativos a la independencia del Poder Legislativo y el Poder Judicial respecto del Poder Ejecutivo. En el caso de la Asamblea Nacional, se ha analizado su composición, el control de los órganos y comisiones legislativas, el carácter de la producción legislativa y el proceso de rendición de cuentas horizontal. Todo esto, con el fin de establecer si, en este aspecto, el régimen político ecuatoriano presenta las características de un régimen híbrido. A saber: mayoría absoluta del partido o movimiento gobernante en la legislatura, control del movimiento gobernante sobre sus órganos administrativos y comisiones, proceso legislativo unidireccional y dependiente del Ejecutivo, ausencia de rendición de cuentas horizontal.

Para medir la independencia del Poder Judicial respecto del Ejecutivo, se ha tratado de establecer si, en el caso ecuatoriano, están presentes las características propias de un régimen híbrido. Es decir, si los miembros del principal ente administrativo de la Función Judicial y los jueces de la Corte Nacional han sido cooptados por el Gobierno, si existe un sistema de estímulos y sanciones para controlar a los funcionarios judiciales, y si estos han tomado decisiones judiciales favorables al Gobierno en casos de su interés.

Las condiciones de la competencia electoral, por su parte, se han analizado en referencia al pluralismo político, el acceso a recursos para la competencia electoral y la independencia de las autoridades electorales. En el entendido de que, en un régimen híbrido, se da la presencia de un sistema de partido predominante y de que, en la competencia electoral, el partido o

movimiento en el gobierno actúa con ventaja sobre sus contendores, sin que las autoridades electorales, cooptadas por el Gobierno, intervengan para impedirlo.

## **2.1. Condiciones institucionales de acceso al poder en el régimen político ecuatoriano**

La existencia de procesos libres para la elección de los representantes de la ciudadanía en los poderes ejecutivo y legislativo es una condición necesaria de la democracia. Por tanto, un régimen político en el que no hay procesos electorales libres y competitivos se considera como no democrático.

La idea de que las elecciones libres y competitivas son una condición necesaria de la democracia está presente en disciplinas tales como la filosofía política, la sociología política y la ciencia política. Bobbio (2010), desde la filosofía política, propone un concepto mínimo de democracia centrado en las reglas procesales para la toma de decisiones con la mayor participación posible de los interesados.

En el campo de la sociología política, destaca el aporte de Touraine (2004), para quien, la libre elección de los gobernantes por los gobernados a intervalos regulares es la característica fundamental de la democracia. Por esta razón, para Touraine, no puede hablarse de democracia si no hay elecciones libres, plurales y regulares y si una parte importante de los gobernados carece del derecho al voto.

En la ciencia política, destacan las conceptualizaciones institucionales de democracia, en las que, como señala Baños (2008), el concepto de democracia:

Se refiere a los regímenes políticos que al menos presentan dos características: celebrar de manera periódica comicios justos y libres; y garantizar las condiciones de una competencia política abierta donde los partidos de oposición puedan organizarse y competir con la posibilidad de derrotar al partido en el gobierno (p. 93).

Entre las definiciones politológicas de democracia que mayor influencia han tenido en el debate actual, podemos destacar las de Schumpeter (1952), Dahl (2004) y Sartori (1993). El núcleo de estas definiciones son las condiciones de acceso al poder, es decir, la existencia de competencia electoral para, en palabras de Schumpeter, formar (House, 2010) gobierno.

Schumpeter (1952)) considera que el papel del pueblo es crear gobierno, por lo tanto, para el autor, un método democrático es un sistema institucional para la toma de decisiones políticas; en el que el poder de decidir deriva del triunfo en la competencia por el voto del pueblo. Según Schumpeter, el principio de la democracia no consiste en otra cosa que en entregar el manejo del gobierno a quienes han obtenido el mayor apoyo en la competencia por el voto. Lo cual implica, a su vez, “asegurar el sistema de mayorías dentro de la lógica del método democrático, si bien podríamos condenarlo basándonos en razones ajenas a esta lógica” (p. 363).

Sartori (1993), por su parte, reconociendo la existencia de una democracia social y una democracia económica, destaca el carácter fundamentalmente político del concepto y que la democracia sin cualificaciones es la democracia política. La democracia política, para Sartori, es la condición de la democracia en un sentido social y económico; dimensiones que, a su vez, complementan y extienden la democracia política. Sartori, en su conceptualización de democracia, destaca, como los autores anteriormente mencionados, los mecanismos y



procedimientos de acceso al poder, pero, de manera especial, las condiciones de transmisión del poder. Para este autor (p. 21-22),

Los sistemas democráticos modernos se apoyan sobre reglas mayoritarias (el mandato es de quien obtiene más votos y el mando es ejercido por quien detenta más curules en el parlamento), sobre mecanismos electivos y sobre la transmisión representativa del poder (...) Lo que cuenta al final, más que la “ida” es el “regreso” del poder. Si este trayecto no es vigilado, si en el proceso de transmisión del poder los controlados se sustraen al poder de los controladores el gobierno *sobre* el pueblo corre el riesgo de no tener ninguna relación con el gobierno *del* pueblo.

Dahl (2004), en cambio, distingue entre un modelo ideal de democracia y la forma que esta asume en la realidad: la poliarquía. En su concepto de poliarquía, Dahl enfatiza las dimensiones relativas a las condiciones de acceso al poder, es decir, la existencia de elecciones libres y sufragio universal, la vigencia de las libertades y derechos políticos (libertad de asociación, de expresión, derecho a ser elegido) y la existencia de canales alternativos de información.

Las conceptualizaciones que acabamos de señalar, en las que las elecciones son una condición necesaria (y hasta suficiente, en el caso de Schumpeter) de un régimen democrático, han servido de base para gran parte de las formulaciones actuales del concepto en la Ciencia Política, sobre todo, del ámbito anglosajón. En dichas formulaciones, la existencia de procesos electorales es, también, una condición necesaria de la democracia. El concepto de régimen político, acuñado por O'Donnell (2004), es un buen ejemplo del modo en que, en el debate actual, se concibe a un régimen político como democrático y la

significación que, en este, tienen los procesos electorales. Para este autor, un régimen democrático es aquel:

En el que el acceso a las principales posiciones de gobierno se logra mediante elecciones que son a la vez competitivas e institucionalizadas y en el que existen, durante y entre esas elecciones, diversas libertades habitualmente llamadas “políticas”, tales como las de asociación, expresión, movimiento y de disponibilidad de información no monopolizada por el estado o por agentes privados (p. 152).

Lo que define a un régimen democrático, por tanto, no es solo la existencia de elecciones, sino, también, de unas condiciones institucionales que permitan una competencia electoral equitativa. Estas condiciones se refieren a cuatro aspectos específicos: 1) La universalidad del sufragio, 2) El pluralismo político, 3) La igualdad de oportunidades entre los actores políticos y 4) La transparencia en los procesos electorales y la independencia de las autoridades electorales. La existencia de estas condiciones supone, además, la presencia de ciertas condiciones políticas, concretamente, el respeto de los derechos civiles y políticos y, sobre todo, de las libertades de expresión y organización.

Las condiciones institucionales de acceso al poder que priman en una democracia muestran, en los regímenes híbridos, un carácter defectuoso o deficitario. No es que las condiciones anteriormente señaladas se den de manera perfecta en los regímenes democráticos, sino que las fallas eventuales que en estos se presentan, asumen, en los regímenes híbridos, un carácter constante y hasta sistemático.

A diferencia de lo que ocurre en una democracia, en un régimen híbrido, pese a la existencia de procesos electorales para el nombramiento de las autoridades públicas, las

condiciones institucionales para el desarrollo del proceso electoral en sus distintos momentos no garantizan una competencia electoral equitativa. En dicho régimen, el pluralismo político es limitado, las autoridades electorales son dependientes del poder ejecutivo o de alguna entidad o persona con poder de veto, y las condiciones de la competencia electoral son desiguales para los distintos actores políticos.

En este régimen, también, puede haber restricciones para el ejercicio del sufragio de algún grupo de personas adultas. Sin embargo, estas restricciones no son una característica definitoria de un régimen híbrido, sino un indicador del grado de democracia. Es decir, que un régimen político puede ser considerado más democrático que otro si es que, en este, un mayor número de personas adultas está habilitado para votar.

En los regímenes híbridos, por lo demás, se presentan restricciones al ejercicio de ciertas libertades fundamentales, como las de expresión y organización, que inciden en el desarrollo y los resultados del proceso electoral. P

ero, puesto que estas restricciones afectan no solo la competencia electoral, sino el proceso político general y, sobre todo, el manejo del conflicto político por parte de los gobernantes, resulta más conveniente estudiarlas en relación con la acción colectiva contenciosa y las formas de control de esta en un determinado régimen político.

En la Tabla 2.2., se presenta un esquema de análisis de las condiciones institucionales de acceso al poder, que permite identificar si un régimen político puede ser considerado híbrido.

TABLA 2.2.

**CONDICIONES DE ACCESO AL PODER EN UN RÉGIMEN HÍBRIDO****Tabla N° 4:** *Condiciones de acceso al poder en un régimen híbrido*

<b>DIMENSIÓN</b>	<b>SUBDIMENSIONES</b>	<b>INDICADORES</b>
<b>Condiciones institucionales de acceso al poder</b>	Sufragio restringido	Existencia de sectores de la población adulta impedidos de sufragar
	Pluralismo limitado	Presencia de sistema de partido predominante
	Desigualdad de oportunidades en la competencia electoral	Desigualdad en el financiamiento estatal de partidos y movimientos políticos
		Desigualdad en el acceso a medios de comunicación de partidos y movimientos políticos
		Uso de recursos del Estado por parte del gobierno para apoyar a las candidaturas afines a él
	Falta de independencia de las autoridades electorales	Ente rector y de justicia electoral cooptados por el poder ejecutivo

Fuente: Elaboración propia

### ***2.1.1. Derecho al sufragio en Ecuador***

El derecho al voto o, más precisamente, al sufragio es una de las características definitorias de una democracia, característica que comparte con los regímenes híbridos. Los cuales, como se ha señalado en el apartado teórico, son una combinación particular de instituciones democráticas y manejo arbitrario del poder. La diferencia entre una democracia y un régimen híbrido, por tanto, no se refiere a que, en este último, dicho derecho no esté reconocido, sino a las condiciones institucionales y políticas en las que se ejerce.

Preferimos el concepto de sufragio al de voto, pues, como señala Aragón (2007), mientras el derecho al voto se presenta tanto en el ámbito público como en el privado, el derecho al sufragio se da, de manera exclusiva, en la esfera pública. El derecho al sufragio, por tanto, tiene un contenido estrictamente político.

Además, como señala el mismo Aragón, (2007), solo se puede hablar de derecho al sufragio como propio de los ciudadanos, es decir, de los miembros de una comunidad política que, a través de él, pueden adoptar decisiones relativas al gobierno de dicha comunidad. En una democracia, según Aragón, el derecho al sufragio debe ser universal, pero, también, libre, igual, directo y secreto.

Pero, más que la universalización del derecho al sufragio, lo que caracteriza a una democracia es una tendencia a la universalización. Así lo demuestra el hecho de que en una democracia tan consolidada como la de Suiza, el voto femenino solo haya sido aprobado en el año 1971. La universalidad del sufragio, por tanto, no define, necesariamente, el carácter democrático de un régimen, sino el grado de democracia existente. Como afirma Bobbio (2010):

En principio, no se puede establecer el número de quienes tienen derecho al voto para que se pueda comenzar a hablar de régimen democrático; es decir, prescindiendo de las circunstancias históricas y de un juicio comparativo: solamente se puede decir que una sociedad, en la que quienes tienen derecho al voto son los ciudadanos varones mayores de edad, es más democrática que aquella en la que solamente votan los propietarios, y, a su vez, es menos democrática que aquella en la que tienen derecho al voto también las mujeres (p.25).

En el caso ecuatoriano, el derecho al sufragio se establece en los artículos 61, 62 y 63 de la Constitución. En el artículo 62, se afirma que “Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente”.

En la Carta Constitucional, además, se señala que todos los ciudadanos mayores de dieciocho años tienen derecho al sufragio. Este derecho se extiende a las personas discapacitadas y analfabetas, a las que viven en el extranjero, a las que están privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada, a los extranjeros que tienen residencia por lo menos cinco años en el país, a los adolescentes que han cumplido dieciséis años y a los miembros en servicio activo de las Fuerzas Armadas y la Policía.

El sufragio es obligatorio para las personas mayores de dieciocho años y para aquellas que están privadas de la libertad, sin sentencia condenatoria ejecutoriada. Para todos los demás grupos, el sufragio es facultativo. Las prohibiciones para el ejercicio del derecho al sufragio tienen que ver con cuestiones administrativas y de seguridad o con transgresiones a las normas legales vigentes mientras este se lleva a cabo. Por estas razones, están impedidos de sufragar quienes no consten en los padrones electorales, quienes no muestren, al momento de presentarse a sufragar, la cédula de ciudadanía, así como aquellos que porten armas, hagan proselitismo político o se encuentren en estado etílico.

En términos de universalización del sufragio, el avance que se da en la Constitución de 2008, frente a la de 1998, es el reconocimiento del voto facultativo para los adolescentes y los miembros de la fuerza pública, así como para los extranjeros residentes en el país por lo menos cinco años. Las disposiciones establecidas en la Constitución representan el mayor progreso, en términos de ampliación del derecho al sufragio, desde el año 1978, cuando se reconoce este derecho a los analfabetos y, con ello, a un significativo número de pobladores del área rural. Sin embargo, el reconocimiento del derecho al sufragio a los militares no es nuevo; pues este se encontraba vigente en el país hasta la Constitución de 1946.

Después de esa fecha hasta 1970, en que el doctor José María Velasco se declaró dictador, tuvieron el derecho a un voto indirecto al elegir senadores funcionales. Con el retorno a la vida democrática, la Constitución de 1979 suspendió (sic) las senadurías funcionales *Diario El Universo*, 12 de marzo de 2004.

La Constitución del año 2008, pues, amplía la base electoral del país y abre la posibilidad de ejercer el derecho al sufragio a grupos excluidos en virtud de conceptos tales como la incapacidad, en el caso de los adolescentes, o la no deliberación, en el caso de los miembros de la Fuerza Pública. El reconocimiento del derecho al sufragio a militares y policías, sin embargo, no anula la calidad institucional de la Fuerza Pública como no deliberante.

Hasta la Constitución de 2008, la exclusión de los adolescentes se basaba en una visión minorista de este grupo y en la presencia de una normativa secundaria en desacuerdo con las normas constitucionales. No se olvide, a este respecto, que la Constitución de 1998 reconocía ya a los niños, niñas y adolescentes como ciudadanos. El reconocimiento del derecho al sufragio a los adolescentes en Ecuador, por lo demás, recoge la experiencia de otros países de

Europa y América Latina, entre estos, Brasil, que otorga este derecho a los adolescentes ya en el año 1988 (Bastidas , 2013)

El total de adolescentes facultados para sufragar, en el período de estudio, representa alrededor del 5% del total de electores<sup>3</sup>. Sin embargo, entre las elecciones de 2009 y 2013, el número de adolescentes habilitados para el ejercicio del sufragio aumenta. Así, mientras en las elecciones del año 2009, estaban facultados para sufragar, aproximadamente, 515.000 adolescentes, en el año 2013, el total de adolescentes habilitados para ejercer este derecho asciende a 554.888.

Entre los años 2009 y 2013 aumenta, también, el número de miembros de la fuerza pública con derecho al sufragio. De ahí que, mientras en el año 2009, 39.000 policías y 50.000 militares están facultados para sufragar, en el año 2013, la cantidad de policías y militares habilitados para sufragar llega a 42.017, en el primer caso, y a 53.355, en el segundo<sup>4</sup>.

En el período de estudio, pues, se crea una base normativa para la inclusión de nuevos grupos de ciudadanos al proceso de toma de decisiones relativo a la representación política; aunque ni los adolescentes ni los miembros de la Fuerza Pública tienen derecho a ser elegidos. En todo caso, la inclusión de estos grupos es parte de una tendencia global de universalización del voto como mecanismo de protección y fortalecimiento de la democracia (Bastidas , 2013)

---

<sup>3</sup> <http://www.eleccionesenecuador.com>. Consultado el 4 de marzo de 2014 a las 17:00 h.

<sup>4</sup> <http://www.eleccionesenecuador.com>. Consultado el 4 de marzo de 2014 a las 17:00 h.



La ampliación del derecho al sufragio en Ecuador, finalmente, debe entenderse en relación con las restantes condiciones de acceso al poder e, inclusive, con otras dimensiones del sistema político, como la fortaleza de la institucionalidad pública y la forma de manejo, por parte del régimen, de la acción colectiva contenciosa. Cabe recordar, en este punto, que, como señala Morlino (2008), aquellos regímenes que no reúnen todas las características que definen, en términos mínimos, a una democracia, entre las que se cuenta la garantía de los derechos civiles y políticos, no pueden ser llamados democráticos. O, también, las reflexiones de Merkel (2004), para quien, la celebración de elecciones verdaderamente democráticas implica no solo el respeto a los derechos civiles y políticos, especialmente, los derechos de organización y libertad de opinión, sino también, la existencia de mecanismos que garanticen la celebración de comicios transparentes.

Como sostiene Aragón (2007), la libertad de sufragio implica no solo el voto universal y sin coacción,

Sino que el propio derecho de sufragio ha de estar acompañado de otras libertades sin las cuales no podría hablarse con propiedad de un sufragio libre, como las libertades de expresión, asociación, reunión y manifestación, y por supuesto la libertad de presentación de candidaturas (con las modulaciones necesarias para dotar de eficacia al acto electoral), acompañada de los principios de libre concurrencia entre ellas y de libre desarrollo de la campaña electoral (p. 162).

### ***2.1.2. Pluralismo político en Ecuador***

En términos amplios, el pluralismo puede entenderse como el respeto a la diversidad y la disidencia políticas. El pluralismo, por tanto, es un elemento dinámico de la democracia y,

como sostiene Sartori (1993, p. 148), “La génesis ideal de las democracias liberales está en el principio de que la diferenciación y no la uniformidad constituye la levadura y el más vital alimento para la convivencia”.

En términos electorales, el concepto de pluralismo se refiere a las posibilidades de los ciudadanos de contar con más de una opción electoral. Sin embargo, no es posible hablar de pluralismo cuando solo uno de los partidos que participan en la contienda tiene posibilidades de ganar y, tampoco, cuando se favorece la concentración del poder legislativo en una sola organización. El triunfo recurrente de un partido o movimiento político, gracias a un voto ampliamente mayoritario, tal como ocurre en un régimen de partido predominante (Sartori G. , 1980), es el indicador más claro de pluralismo limitado. Y la presencia de un pluralismo limitado es una de las características que definen a un régimen político como híbrido.

El sistema de partido predominante se entiende como un sistema en el que, habiendo diversas opciones políticas, un partido obtiene la mayoría del apoyo electoral, en tres elecciones consecutivas (Sartori G. , 1993) , hecho que le permite gobernar con la mayoría absoluta. El partido predominante, sin embargo, puede ser derrotado y, si no lo es, esto se debe, principalmente, a la debilidad de las organizaciones políticas contendoras (Matas, 2015).

Cabe anotar, de otro lado, que los recurrentes triunfos electorales no significan, necesariamente, que una organización política se halle plenamente institucionalizada, pues, como señala Huntington (2015), “La fuerza institucional de un partido político se mide, ante todo, por su capacidad para sobrevivir a su fundador o al líder carismático que lo lleva por primera vez al poder” (p. 359).

El análisis del pluralismo político, en el período de estudio, se realiza a través de la caracterización del sistema de partidos ecuatoriano, en dos niveles: 1. La estructura del sistema, y 2. Los resultados de la competencia electoral en el período 2008-2013. El análisis de la estructura del sistema de partidos se efectúa con el propósito de contextualizar el estudio de los resultados electorales. Estudio que permitirá identificar si, durante el período 2008-2013, el sistema de partidos ecuatoriano puede ser calificado como un sistema de partido predominante. Y, por tanto, si en cuanto a las condiciones institucionales de acceso al poder, el régimen político del Ecuador presenta una de las características propias de un régimen híbrido: el pluralismo limitado.

#### *2.1.2.1. La estructura del sistema de partidos en Ecuador*

El sistema de partidos puede entenderse como la articulación de las distintas organizaciones políticas, presentes en un régimen político, cuyo objetivo fundamental es acceder, a través de la competencia electoral, al manejo de las instituciones del Estado. Para Nohlen (1989), el sistema de partidos implica la presencia de ciertos elementos estructurales como la:

Cantidad de partidos, las relaciones entre sí, tanto respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas relacionales y en tercer lugar, las ubicaciones mutuas, ideológicas y estratégicas, como elementos para determinar las formas de interacción; las relaciones con el medio circundante, con la base social y el sistema político (p. 631).

Las disposiciones relativas a los partidos y movimientos políticos, en Ecuador, se establecen en los artículos 108, 109, 110 y 111 de la Constitución. En el artículo 108, se establece la naturaleza de estas organizaciones, pero, también, se determinan algunas

disposiciones dirigidas a garantizar, en ellas, el ejercicio de la democracia interna. En este artículo, se define a los partidos y movimientos como organizaciones públicas, pero no estatales, que expresan la pluralidad política del pueblo. El reconocimiento del pluralismo político, en la Constitución, se complementa con disposiciones dirigidas a garantizar la democracia interna en la organizaciones políticas y, por tanto, a generar una dinámica que implica, por ejemplo, la alternabilidad, la representación paritaria de hombres y mujeres, la rendición de cuentas y la celebración de procesos electorales internos (primarias).

En el artículo 109, en cambio, se establecen las diferencias entre partidos y movimientos políticos. Estas diferencias tienen que ver, sobre todo, con el alcance geográfico de cada tipo de organización: los partidos tienen, siempre, un carácter nacional, mientras que los movimientos pueden corresponder a cualquier nivel de gobierno (cantonal, provincial, parroquial) o a la circunscripción del exterior. Las exigencias relativas al número de miembros o adherentes y a la presentación de programas de gobierno y declaraciones de principios son las mismas tanto para los partidos como para los movimientos. En ambos casos, además, se establece que el reconocimiento por parte del Consejo Nacional Electoral depende, en el caso de los partidos, de contar con un registro de afiliados no menor al 1,5% del registro electoral del último proceso electoral y, en el de los movimientos, con un registro del 1,5% de simpatizantes o adherentes.

Un hecho que debe destacarse en la normativa constitucional es el reconocimiento expreso del derecho de los partidos y movimientos a ejercer la oposición política en los distintos niveles de gobierno (Artículo 111). Este, sumado a las anteriores disposiciones, implica, en el plano constitucional, el reconocimiento pleno del pluralismo político y del ejercicio de la

oposición política, así como del impulso al desarrollo de procesos de democracia interna en las organizaciones políticas.

Sin embargo, como ocurre en otros ámbitos de la legislación ecuatoriana, las disposiciones constitucionales son contradichas por procedimientos o normativas de menor rango. Así, mientras la Constitución posibilita la configuración de un sistema de partidos de carácter pluralista, el procedimiento de asignación de escaños para assembleístas (Método D'Hont) utilizado desde las elecciones de febrero de 2013 conspira contra la configuración de una representación pluralista en la Asamblea Nacional.

En este marco, en el período 2008-2013, se concreta, en Ecuador, una tendencia de cambio en el sistema de partidos, que se venía advirtiendo ya desde el año 2002 (Batlle, 2008). Desde el año 1979 hasta el 2002, como señala Alcántara (2013), las fuerzas políticas con presencia protagónica en el Ejecutivo y el Legislativo son la Democracia Popular (DP), el Partido Social Cristiano (PSC), el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) y la Izquierda Democrática (ID). Sin embargo, a partir de 2002 se observa un aumento notable de la volatilidad electoral. Lo cual, según Alcántara, “refleja los fuertes cambios que se han presentado en el sistema político ecuatoriano en los últimos años, en donde los partidos tradicionales han perdido peso electoral mientras que nuevas fuerzas han logrado acaparar la mayoría de los apoyos” (p. 444).

El cambio en las preferencias electorales a partir del 2002 implica, a su vez, la sustitución de los antiguos partidos de corte ideológico por partidos y movimientos de “ideología abierta”. Y, a partir del año 2013, la desaparición de partidos políticos que habían tenido una importante actividad desde el retorno a la democracia, a inicios de los años 80 del siglo

pasado e, incluso, desde las primeras décadas del siglo XX, como en el caso del Partido Liberal, que se funda en el año 1925.

En el año 2009, trece partidos políticos son reconocidos por el Consejo Nacional Electoral. A los que se suman 37 movimientos nacionales, tres movimientos en el exterior y 32 movimientos provinciales. Salta a la vista, de la información anotada, la supremacía numérica de los movimientos políticos sobre los partidos y, por tanto, el gran peso, en el sistema de partidos ecuatoriano, de organizaciones de ideología abierta (Movimiento Patria Activa y Soberana) o articuladas en torno a reivindicaciones específicas de carácter coyuntural (Movimiento Unidad, Seguridad, Progreso), temático (Movimiento Oxígeno), local (Movimiento Unidos Todos por Paute, Integración Calumeña) o axiológico (Movimiento Honradez Nacional, Movimiento Red Ética y Democracia, Yo Soy Ecuatoriano).

Entre los movimientos políticos provinciales, cabe destacar la importancia de aquellos que defienden una propuesta de reivindicación territorial como el Movimiento Paute Libre, el Movimiento Gironense, el Movimiento Por Ti, Cuenca y el Movimiento Independiente Unión Montufareña, entre otros ya citados. Se advierte, por lo demás, el surgimiento, todavía minoritario, de movimientos de tendencia ecologista como el Movimiento Agroecológico (MAE), el Movimiento Verde Ecológico, y el Movimiento Oxígeno. Se encuentran, así mismo, movimientos de carácter indigenista y agrario. Entre estos, el Movimiento Unidad Plurinacional-Pachakutik, el Movimiento Tierra Fértil, el Movimiento Independiente Amauta Yuyai y el Movimiento Agrario Independiente San Miguel.

Los partidos políticos reconocidos en el año 2009 muestran, también, un amplio espectro ideológico. Hay partidos de tendencia socialdemócrata (Izquierda Democrática), demócrata

cristiana (Partido Social Cristiano), liberal (Partido Liberal Radical Ecuatoriano), socialista (Partido Socialista Frente Amplio) y comunista (Partido Movimiento Popular Democrático); pero, también, algunas agrupaciones sin una línea ideológica claramente definida, que pueden caracterizarse como populistas (el Partido Concentración de Fuerzas Populares, el Partido Roldosista Ecuatoriano-derivación del anterior- y el Partido Sociedad Patriótica 21 de Enero).

Algo que debe destacarse en relación con los partidos reconocidos en el año 2009 es que casi el 50% de estos (6) son partidos nuevos, surgidos con el propósito de impulsar, más que una propuesta ideológica clara, ciertas candidaturas personales, como en el caso del PRIAN, creado para promover la candidatura a la presidencia de la República del empresario Álvaro Noboa o de Sociedad Patriótica, nacido para apoyar la candidatura presidencial de Lucio Gutiérrez.

En este último caso, además, como ocurrirá con el movimiento Patria Altiva y Soberana (PAIS), la organización surge como un mecanismo para capitalizar electoralmente hechos políticos de relevancia en una coyuntura específica: la Rebelión de los Forajidos (2005), en el caso de Patria Altiva y Soberana, y el golpe de Estado contra el gobierno de Jamil Mahuad (2000), en el caso de Sociedad Patriótica.

Cabe anotar, de otro lado, que de las 84 organizaciones políticas existentes en el país en el 2009, solo ocho, entre partidos y movimientos, presentaron candidaturas presidenciales y, de estas, cinco no alcanzaron el 5% del total de votos válidos. Es decir, que la competencia, en la primera vuelta electoral para las elecciones de presidente de la República, se dio solo entre dos fuerzas políticas, pues la tercera consiguió apenas el 11% del total de votos.

En el caso de las elecciones para asambleístas, se presentaron 18 organizaciones políticas: 10 movimientos y 8 partidos. Los nombres de los partidos políticos reconocidos por el Consejo Nacional Electoral se detallan en la Tabla 2.3.

**TABLA 2.3.**

**PARTIDOS POLÍTICOS RECONOCIDOS POR EL CONSEJO NACIONAL  
ELECTORAL EN EL AÑO 2009**

**Tabla N° 5:** *Partidos políticos reconocidos por el Consejo Nacional Electoral en el año 2009*

<b>Número asignado</b>	<b>Denominación</b>
<b>1</b>	Partido Una Nueva Opción (UNO)
<b>2</b>	Partido Liberal Radical Ecuatoriano
<b>3</b>	Partido Sociedad Patriótica “21 de Enero”
<b>4</b>	Partido Concentración de Fuerzas Populares
<b>5</b>	Partido Unión Demócrata Cristiana
<b>6</b>	Partido Social Cristiano
<b>7</b>	Partido Renovador Institucional Acción Nacional
<b>10</b>	Partido Roldosista Ecuatoriano
<b>11</b>	Partido Libertad
<b>12</b>	Partido Izquierda Democrática
<b>14</b>	Partido Movimiento de Acuerdo Nacional (MANA)
<b>15</b>	Partido Movimiento Popular Democrático
<b>17</b>	Partido Socialista Frente Amplio

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Consejo Nacional Electoral



Para el año de 2013, el número de organizaciones políticas, en relación con el año 2009, aumenta de manera significativa. En octubre de 2013, hay 124 organizaciones políticas (entre partidos y movimientos políticos nacionales, provinciales y locales) reconocidas por el Consejo Electoral (Diario Expreso, 25 de noviembre de 2014), frente a la 84 existentes en el año 2009. De acuerdo con lo dicho, entre los años 2009 y 2013 se evidencia un aumento de partidos y movimientos políticos en Ecuador de alrededor del 48%. Así mismo, la tendencia al incremento de los movimientos políticos sobre los partidos, ya observada en el año 2009, persiste y se fortalece más allá, incluso, del período de estudio.

En las elecciones de presidente y vicepresidente de la República de febrero de 2013, sin embargo, participan solo nueve organizaciones políticas (en ocho listas) y en las de asambleístas nacionales, doce (en once listas). Es decir, que en la competencia electoral presidencial y legislativa no interviene más del 10% de partidos y movimientos existentes en octubre de ese año. Situación similar a la de las elecciones 2009. La gran mayoría de organizaciones políticas existentes, por lo tanto, muestra dos características: uno, su anclaje local y dos, su escasa o nula capacidad electoral en el ámbito nacional.

Los partidos y movimientos nacionales que participan en las elecciones presidenciales son el PRIAN (Partido Renovador Institucional Acción Nacional), CREO (Creando Oportunidades), PSP (Partido Sociedad Patriótica 21 de Enero), SUMA (Sociedad Unida Más Acción), PRE (Partido Roldosista Ecuatoriano), RUPTURA, MPAIS (Movimiento Patria Altiva y Soberana), MPD/MUPP (Movimiento Popular Democrático/Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik). En la elección de asambleístas nacionales, aparte de las organizaciones mencionadas, participan AVANZA y el Partido Socialista Frente Amplio (PS-FA). Estos partidos y movimientos son de diversas líneas ideológicas, que van de la

socialdemocracia (SUMA) al socialismo (PS-FA), pasando por el liberalismo (CREO) y algunas versiones del socialismo (RUPTURA) y el comunismo (MPD), así como del indigenismo (PACHAKUTIK). Están presentes, también, tres organizaciones populistas: PRE, PSP y PRIAN.

En otros casos, especialmente, en el Movimiento Alianza País, diversas líneas ideológicas se entremezclan. En este movimiento, por ejemplo, es posible advertir la presencia de líneas de pensamiento ligadas al comunismo y al socialismo, así como a la socialdemocracia y a la democracia cristiana.

Fuera de la participación individual de las distintas organizaciones políticas, cabe destacar la constitución de alianzas para participar en las elecciones nacionales. Es remarcable, en este sentido, la alianza MPD/MUPP, que concreta, aunque con pobres resultados electorales, el viejo anhelo de unión, al menos electoral, de la izquierda ecuatoriana. La formación de esta alianza, de otro lado, es una muestra de la temprana fractura de la coalición que llevó a Correa al poder y del alejamiento de las organizaciones con una base ideológica más fuerte, que lideraron varias de las propuestas más innovadoras en relación con los derechos humanos. La fractura mencionada, por lo demás, es una muestra del deslizamiento hacia la derecha del correísmo.

En el mismo 2013, 22 partidos y movimientos políticos nacionales y dos movimientos que operan en el exterior pierden su condición de tales. Los partidos políticos que pierden su registro son el Partido Una Nueva Opción (UNO), el Partido Liberal Radical Ecuatoriano, el Partido Unión Demócrata Cristiano, el Partido Izquierda Democrática (ID) y el Partido de Acuerdo Nacional (MANA). En el año 2014 perderán su registro el Partido Roldosista

Ecuatoriano (PRE), el Movimiento Popular Democrático (MPD), el Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN) y el Movimiento Ruptura de los 25 (CNE, Dirección Nacional de Organizaciones Políticas).

En la resolución PLE-CNE-9-9-7-2013, se señalan, como motivos para la pérdida del registro de la inscripción de 19 de los 24 partidos y movimientos políticos mencionados, el haber incumplido “la Disposición Transitoria Cuarta, de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia; y (...) la Disposición Transitoria Quinta, de la Codificación Reformada del Reglamento para la Inscripción de Partidos, Movimientos políticos y Registro de Directivas”. Es decir, el haber incumplido alguno de los requisitos establecidos en el Código de la Democracia para participar en cualquier proceso electoral posterior a las elecciones generales de 2009.

Los partidos y movimientos que pierden su registro en el año 2014 lo hacen en virtud de la causal de extinción establecida en el numeral tres del artículo 327 del Código de la Democracia, referida a los resultados de su participación electoral a escala nacional o cantonal. En el numeral 3 del artículo 327, se establece que la inscripción de una organización política se cancela

Si los partidos políticos no obtienen el cuatro por ciento de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales consecutivas a nivel nacional; o, al menos tres representantes a la Asamblea Nacional; o, al menos el ocho por ciento de alcaldías; o, por lo menos un concejal o concejala en cada uno de, al menos, el diez por ciento de los cantones del país.

Los partidos que pierden su registro entre los años 2013 y 2014 son el Partido Liberal Radical Ecuatoriano, la Izquierda Democrática y el MPD. La eliminación de estas

organizaciones del sistema de partidos ecuatoriano no revela, sin embargo, la exclusión, dirigida desde el Gobierno, de una línea política en especial, sino, más bien, el deterioro general de las organizaciones partidistas y de la confianza ciudadana en los partidos y su forma de hacer política, así como la atracción del electorado por organizaciones -nuevas en la política nacional- que se presentan como opciones antisistema en el plano político partidario.

Debe recordarse, a propósito del deterioro de la confianza ciudadana en los partidos políticos que, para el año 2008, el nivel de confianza de la ciudadanía en estas organizaciones es de, apenas, 22%. Es decir, el nivel de confianza<sup>(5)</sup> más bajo en América Latina, si se exceptúa a Paraguay, donde este llega a 19,5 % (Corral, 2008). En el año 2010, esta desconfianza se mantiene. Según datos de Latinobarómetro (2012), solo el 20% de los ecuatorianos confía en los partidos políticos, este nivel de confianza es mayor solo que el de Nicaragua, Guatemala y Perú. En el año 2014, de acuerdo con información de *Cedatos*, el nivel de confianza ciudadana en los partidos políticos es de apenas el 10%. La idea de que la democracia puede funcionar sin partidos, de otro lado, puede considerarse como un indicador más de la visión personalista de la política que predomina entre los ecuatorianos y constituye uno de los factores que ha permitido, a lo largo del período, la aparición de numerosos movimientos políticos y el predominio de estos, no solo numéricamente, sino electoralmente, sobre los partidos.

---

<sup>5</sup> A propósito de la confianza política, ver, de Mariano Torcal y Sergio Martini, el texto *Trust across political conflicts: evidence from a survey experiment in divided societies. Paper prepared for delivery at the European Consortium for Political Research (ecpr) General Conference, University of Glasgow 3-6 september 2014.*

De hecho, el deterioro de la confianza ciudadana en los partidos políticos coincide con el fortalecimiento electoral de un movimiento reciente, Alianza PAIS. Agrupación que se presenta como distinta de los partidos tradicionales: la “partidocracia”. En este sentido, como se constatará más adelante, el reiterado apoyo electoral a Alianza PAIS expresa, además de la desconfianza en los partidos tradicionales, una apuesta por una forma de acceder al poder y manejar la política que se sitúa más allá de las organizaciones partidistas.

Pero no solo eso, sino que el fortalecimiento de dicho movimiento y el debilitamiento correlativo de los partidos políticos puede entenderse como una relación de suma cero. El fortalecimiento electoral de un solo movimiento político, por tanto, se hace a costa del debilitamiento del sistema de partidos en su conjunto. Lo que equivale a decir que, durante el período de estudio, la crisis del sistema de partidos en Ecuador se profundiza.

Se advierte, de otro lado, la escasa institucionalización de las nuevas organizaciones políticas, incapaces de mantener su propuesta más allá de la figura del líder que les dio origen. Se trata, parafraseando a Huntington (2015), de partidos y movimientos más débiles que sus líderes, que actúan como medios para la obtención de unos fines particulares o de grupo. Su visión de la política y de sus relaciones con otras organizaciones partidistas o sociales no rebasa el corto plazo y estas pueden, como sucede con los vínculos entre Alianza PAIS y el movimiento indígena, deshacerse rápidamente y dar paso al desarrollo de alianzas *ad hoc*, que apoyan, más que un proyecto político, la permanencia del grupo en el poder.

La debilidad institucional de los movimientos y partidos en Ecuador, y, sobre todo, de aquellos que hemos denominado como de ideología abierta se expresa, también, en los niveles de coherencia ideológica de sus miembros; entendida esta como “el grado de

convergencia que existe entre los miembros de un partido en aspectos de potencial relevancia en la arena político partidista” (Ruíz Rodríguez, citado por Trak, 2011, p. 5). Como señala Trak (2011), el movimiento político más fuerte de Ecuador, Alianza PAIS, que se autodefine como de izquierda, es parte de un grupo de partidos en Latinoamérica, cuyos “legisladores (y) partidarios muestran niveles medios de coherencia en el espectro izquierda-derecha” (p. 12). Los problemas de coherencia ideológica se presentan no solo en los miembros de las organizaciones políticas, sino en la ciudadanía en general. Así, según Donoso y otros (2010), “existe una relativa consistencia entre las preferencias electorales y las tendencias ideológicas de los ecuatorianos. Quizás esto se deba a que las personas están más familiarizadas con los discursos y la dialéctica electoral que con auténticos preceptos ideológicos” (p. 199).

El carácter de los nuevos movimientos políticos, en Ecuador, y los vaivenes de su participación electoral, incluso del movimiento PAIS en las elecciones de 2014, indican que el sistema de partidos ecuatoriano se mueve entre el faccionalismo y la polarización (Huntington, 2015). Pues, de un lado, las nuevas agrupaciones políticas “tienen escasa durabilidad y ninguna estructura (y) en general, son las proyecciones de ambiciones individuales” (p. 362), y, de otro lado, se advierte la formación de un polo de oposición al movimiento dominante (PAIS), en el que se encuentran organizaciones políticas de líneas ideológicas diversas. Este polo, sin embargo, no ha llegado a unificar las distintas fuerzas en torno a una propuesta única, a no ser, el rechazo a la gestión política del Gobierno.

#### *2.1.2.2. Competencia electoral y partido predominante*

En el período 2008-2013, se celebran dos procesos electorales para la elección de presidente de la República y asambleístas, y uno para la elección de autoridades seccionales.

Es importante tomar en cuenta, también, los resultados de las elecciones celebradas en el año 2014, pues estos expresan un cambio importante en las tendencias electorales vigentes, producto de procesos políticos originados en el período 2008-2013 e, incluso, en el año 2006.

En las elecciones de 2006, se configura una tendencia electoral que se extenderá hasta el año 2013. Y esto, en los distintos niveles de gobierno. Los resultados de las elecciones de 2006 expresan la reconfiguración del sistema de partidos operada en Ecuador para esas fechas. De ahí que, como señala Batlle (2008), en estas elecciones, los triunfadores son los partidos nuevos, mientras que se produce un retroceso de los partidos tradicionales, tanto en las elecciones presidenciales como en las legislativas. El caso más significativo de la reconfiguración del sistema de partidos y de las tendencias electorales en el país es el ascenso de Rafael Correa a la presidencia de la República, por tres ocasiones, en el período 2006-2013, y la consolidación del dominio de su movimiento político en la legislatura.

Además, en todos los procesos electorales y plebiscitarios que se dan en el período de estudio (seis), Correa y el movimiento que lo apoya triunfan de manera contundente sobre sus opositores. Así, en el referéndum para la aprobación de la nueva Carta Constitucional, el “Sí” a la nueva Constitución, impulsado por el movimiento político del presidente Correa, obtiene el 82% del total de votos. Aunque con porcentajes bastante menores a los del referéndum de 2008, en el referéndum y consulta popular celebrados en mayo de 2011, la propuesta del Gobierno se impone.

En el proceso de 2011 (en el que, al mismo tiempo, se celebra una referéndum y una consulta popular), que se convoca para decidir sobre la modificación de la Constitución en temas relativos al derecho penal, a la comunicación social, al sistema judicial y a la

imposición de prohibiciones para el desarrollo de ciertas actividades como los juegos de azar o la práctica, en ciertos cantones, de espectáculos que terminen con la muerte del animal, la propuesta del Gobierno triunfa sobre el “No” con niveles que van del 51,57% en la pregunta nueve, al 56,48% en la pregunta uno. El aplastante predominio electoral de Alianza PAIS solo se reducirá en las elecciones seccionales de 2014.

El movimiento Alianza PAIS, que nace en el año 2006, se constituye, inicialmente, con movimientos sociales y políticos de naturaleza y objetivos diversos, pero ligados al pensamiento de izquierda y centroizquierda, con tintes latinoamericanistas. Entre estos, Iniciativa Ciudadana, Acción Democrática Nacional, Alianza Bolivariana Alfarista y Jubileo 2000 (uno de cuyos miembros fue Rafael Correa, pero, también, algunos de sus ministros como Fander Falconí y Alberto Acosta). Posteriormente, se suma el Partido Socialista Frente Amplio. Estos movimientos defienden propuestas tales como el no pago de la deuda externa (Jubileo 2000), o, en el caso de la Alianza Bolivariana, autodefinida como de izquierda, el desarrollo de una acción política fundada en las ideas bolivarianas y alfaristas. En la página web de dicha organización se señala lo siguiente:

El MBA es un movimiento político democrático, pluralista y popular que lucha por conquistar el poder para construir una patria en la que impere la justicia, la unidad, la solidaridad y la libertad. Basado en los ideales de dos héroes latinoamericanos, Bolívar y Alfaro, el MBA actuará en democracia, pero hará uso de su derecho constitucional a rebelarse cuando la democracia se vea amenazada<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> <http://bolivarianoalfarista.blogspot.com/>. Consultado el 20 de enero de 2015 a las 20:00 h.



Para las elecciones de 2009, Alianza PAIS forma una coalición con otros partidos y movimientos políticos, de distintas orientaciones ideológicas, entre las que se encuentran el Movimiento Popular Democrático (comunista) Pachakutik (de tendencia indigenista), el Partido Roldosista Ecuatoriano (populista) o la Izquierda Democrática (socialdemócrata).

Además, como señala Pachano (2010), los movimientos políticos de alcance provincial constituyen un apoyo importante para Alianza PAIS, movimiento en el cual encuentran un medio para alcanzar sus propios objetivos, gracias al fuerte liderazgo de Correa. Según Pachano,

Como ha ocurrido tradicionalmente en la política ecuatoriana, el partido gubernamental encontró el apoyo necesario en los movimientos de origen provincial, que requieren del gobierno para llevar adelante sus propuestas de carácter fundamentalmente local (...). De esta manera, los grupos con menor definición ideológica y organizados casi exclusivamente con fines electorales pasaron a convertirse en elementos fundamentales para el desarrollo del proyecto de la revolución ciudadana. El fuerte liderazgo del presidente Correa pasó a convertirse en el único factor que podía garantizar la continuidad del proyecto, con todos los riesgos que conlleva hipotecarlo a una sola persona (p. 307).

Sobre esta base, en la segunda vuelta de las elecciones para presidente del año 2006, Correa obtiene el 56,6% de la votación, mientras que, Álvaro Noboa, del Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN), alcanza el 43,3%. En estas elecciones, Alianza PAIS no presenta candidatos para la legislatura, a fin de deslegitimar la participación de las demás organizaciones políticas en dicho espacio y de crear las condiciones para la celebración de la Asamblea Constituyente, para la cual sí presentará candidatos. En las

elecciones para asambleístas constituyentes, como ya se señaló, el movimiento que apoya a Correa obtiene el 61,5% de escaños.

Debido a la celebración de la Asamblea Constituyente y la aprobación de la nueva Carta Constitucional, en el año 2009 se adelantan elecciones generales para presidente de la república y asambleístas y, al mismo tiempo, se realizan elecciones para autoridades seccionales: prefectos y consejeros provinciales, alcaldes y concejales. En el período Postasamblea Constituyente, las elecciones para presidente de la República y asambleístas ratifican el predominio electoral de Correa y su movimiento. De manera que, en las elecciones presidenciales del año 2009, Rafael Correa vuelve a ganar, aunque, ahora, en la primera vuelta, y con el 52% del total de votos, es decir, 23 puntos porcentuales más que su contendor inmediato (Lucio Gutiérrez del PSP). Hecho que, como afirma Pachano (2010), es inédito en la política ecuatoriana desde el retorno a la democracia a fines de la década del setenta del siglo pasado, y la instauración del balotaje.

En las elecciones para asambleístas, Alianza PAIS se yergue, también, como la principal fuerza política de Ecuador, gracias a las 59 curules que obtiene (dos en alianza con el Partido Socialista Frente Amplio y la Izquierda Democrática), equivalentes al 47,8% de toda la representación en la Asamblea. Sociedad Patriótica es, bastante atrás de Alianza PAIS, la segunda fuerza política, con 19 escaños en la legislatura (15,32% del total), mientras que los demás partidos y movimientos presentes en la Asamblea Nacional son fuerzas minoritarias, pero, con la posibilidad de actuar como “partidos bisagra”, es decir, como organizaciones disponibles para formar coaliciones con los partidos mayoritarios.

En el ámbito local, Alianza PAIS constituye, también, la primera fuerza política de Ecuador, pues obtiene 72 alcaldías de las 221 en juego, es decir, poco más de un tercio del total de alcaldías. Las otras dos fuerzas políticas más importantes son Sociedad Patriótica, con 30 alcaldías y Pachakutik, con 26. El predominio de las tres fuerzas políticas mencionadas se hace a costa del desgaste notable de algunos partidos tradicionales, especialmente, del Partido Social Cristiano, el cual, en las elecciones de 2004 obtuvo 58 alcaldías y, en las de 2009, apenas cuatro, y de la Izquierda Democrática, quien pasó de tener 23 alcaldías en el año 2004 a tres en el año 2009. En lo que respecta a las prefecturas provinciales, Alianza PAIS, Sociedad Patriótica y Pachakutik son, también, las fuerzas más importantes. La primera obtiene 9 de las 23 prefecturas en disputa, mientras que Pachakutik obtiene 4 y Sociedad Patriótica, 3.

En las elecciones presidenciales de 2013, la ventaja de Correa (56,88%) sobre el candidato que obtiene el segundo lugar, Guillermo Lasso de CREO (22,85%), sube a 33 puntos porcentuales. En las elecciones para la Asamblea Nacional, celebradas en el año 2013, el control del legislativo por parte del Gobierno se fortalece, pues, de los 137 asambleístas elegidos, 100 pertenecen a Alianza PAIS y 5 a su aliado, el movimiento AVANZA. Es decir, que sumados sus votos con los de su aliado, el movimiento en el Gobierno cuenta con el 76,64% del total de escaños. Con lo cual, tiene el camino abierto para legislar a su voluntad y para frenar cualquier intento de demandar rendición de cuentas al Ejecutivo. La oposición, en este sentido, queda reducida al papel de contradictor y pierde toda posibilidad de incidir en la toma de decisiones legislativas. La segunda fuerza política en la Asamblea Nacional, producto de la alianza entre el Partido Social Cristiano (PSC) y Madera de Guerrero (MDG), cuenta con apenas siete votos.

Un hecho que incide de manera notable en el peso de la representación de los movimientos y partidos políticos en Ecuador es el sistema de asignación de escaños en vigencia. En las elecciones del año 2009, para la distribución de escaños de asambleístas provinciales y nacionales, se utilizó un sistema muy parecido al sistema Hare (Corporación Participación Ciudadana y otros, 2012). Este, según IDEA (Citado por la Corporación Participación Ciudadana y otros, 2012, p. 9), es una de las fórmulas

De representación proporcional basadas en el método de cociente o cuota electoral. En este caso, el cociente electoral se obtiene dividiendo el total de votos válidos emitidos únicamente entre el número de escaños que se van a distribuir en el distrito electoral. Como base, a cada partido se le asigna un número de escaños equivalente al resultado de dividir su votación entre el cociente.

Sin embargo, pese a que en el informe para el segundo debate de la Ley Electoral se señala que la aplicación de la fórmula D'Hont puede afectar a las minorías políticas, esta fórmula fue incluida por el Ejecutivo (Corporación Participación Ciudadana y otros, 2012) en sustitución de la variante del sistema Hare vigente hasta entonces. A propósito de lo dicho, en el informe de la Comisión de Estructura del Estado y Justicia se señala que

Uno de los temas más polémicos y debatidos en el seno de la Asamblea fue la reforma del método de adjudicación de escaños. Mientras los proponentes de la reforma argumentaron que el sistema de divisores continuos unificaba el sistema de adjudicación de escaños establecido para elecciones pluripersonales (...), fortalecía a las organizaciones políticas y aumentaba la gobernabilidad; los críticos de la reforma sostenían que el método D'Hondt

no daba cabida a la representación de las minorías y favorecía a los partidos más fuertes<sup>(7)</sup>.

La aplicación, en el año 2013, del método D'Hondt para la asignación de escaños en el caso de los legisladores provinciales limitó la representación de las minorías políticas en la Asamblea Nacional y favoreció el predominio absoluto del movimiento Alianza PAIS, que, con este sistema, obtuvo el 72,99% del total de escaños, frente al 51% o 58% de asambleístas que hubiera conseguido de aplicarse el método que estuvo vigente hasta las elecciones de 2009 (Ospina, 2013). Pero no solo eso, sino que debido a la adopción de este sistema, una cantidad importante del electorado perdió la posibilidad de verse representada en la Asamblea.

Sobre la aplicación de la fórmula D'Hondt, el Consejo Nacional Electoral (2013, p. 18) reconoce que esta “favorece a los partidos mayoritarios en detrimento de las organizaciones políticas minoritarias, sobre todo en circunscripciones pequeñas”; pero, más adelante, justifica su utilización aduciendo que

La mayoría absoluta que tiene el movimiento Alianza PAIS en la Asamblea Nacional le va a facilitar la elección de las principales dignidades: Presidencia, vicepresidencia y comisiones. Además, contribuir a la consecución de los objetivos estratégicos del Plan Nacional del Buen Vivir (p. 18).

---

<sup>7</sup> Informe para el segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (15 de diciembre de 2011, p. 9).

Ciertamente, la aplicación *per se* de esta fórmula no es una característica distintiva de un régimen híbrido. Sin embargo, en circunstancias en las que la competencia electoral es inequitativa, el equilibrio de los distintos poderes del Estado se ha roto en favor del poder ejecutivo y el gobierno le ha negado a la oposición el carácter de interlocutor político, la introducción de una fórmula mayoritaria, en sustitución de otra que posibilita la representación de las minorías, aparece como una estrategia del gobierno y su movimiento para eliminar el disenso en torno a su proyecto político y construir una agenda legislativa funcional, de manera exclusiva, a dicho proyecto. En la práctica, el uso de la fórmula D'Hondt para la asignación de escaños en la legislatura le ha permitido al movimiento en el poder imponer la agenda legislativa, controlar de manera absoluta la toma de decisiones en los distintos procesos de elaboración de las leyes, y alinear totalmente el programa legislativo a los objetivos de la política pública diseñados por el Ejecutivo.

En estas circunstancias, las posibilidades del ejercicio de una oposición política eficaz se anulan, pues, propiamente, la Asamblea Nacional pierde su carácter deliberante. Es más, la presencia de una oposición eficaz en la legislatura es vista, por el Consejo Nacional Electoral, como una traba para la gestión del Poder Ejecutivo y como un obstáculo no para el fortalecimiento de la democracia y los derechos de los ciudadanos, sino para el cumplimiento de la propuesta política de Alianza PAIS, la cual, como “revolución ciudadana”, llega a identificarse con los objetivos del Estado ecuatoriano. A este respecto, según el Consejo Electoral,

El Gobierno de la “revolución ciudadana” tiene varios retos que cumplir en los próximos cuatro años de gestión del presidente Rafael Correa que va a ser facilitada por la amplia mayoría que tiene el Movimiento Alianza PAÍS en la Asamblea Nacional (p. 19).

Según lo anotado, en el período de estudio (incluidas las elecciones de 2006), se constituye, en Ecuador, un sistema de partido predominante, hecho que implica no solo el triunfo repetido del Movimiento Alianza PAIS en las elecciones presidenciales, sino la concentración del poder, por parte de esta organización, en el ámbito legislativo.

El sistema de partidos ecuatoriano, por tanto, se presenta como un sistema de pluralismo limitado, característico de un régimen híbrido. De ahí que, mientras en el período 1979-2002, según datos de Alcántara (2013), es posible hablar, en Ecuador, de la existencia de un sistema de partidos de pluralismo moderado, en el período 2006-2013, esta situación cambia. Así, mientras en el período 1979-2002, la media de partidos representados en el Congreso es de 5,7, en el período 2006-2013, se observa una notable tendencia a la baja; pues se pasa de una media de 5,85 en el año 2006, a 4,46 en el año 2009 y a 1,80 en el 2013.

Los resultados electorales del año 2014, sin embargo, muestran fuertes indicios de cambio en las tendencias electorales vigentes hasta 2013 en el ámbito local. Así, aunque Alianza PAIS consigue 68 alcaldías, cuatro menos que en las elecciones anteriores y diez de las 23 prefecturas provinciales, pierde en las elecciones para alcalde en las principales ciudades del país, entre estas, Quito, Guayaquil y Cuenca. Los resultados de las elecciones de 2014, por tanto, contradicen las conclusiones de Montúfar (2014), en el sentido de que, en el país, se estaría transitando hacia un modelo de autoritarismo hegemónico.

La constitución de un sistema de partido predominante, expresado en los reiterados triunfos electorales de Alianza PAIS, es el resultado del deterioro del sistema de partidos ecuatoriano, pero, también, de la institucionalidad democrática del país.

Frente al deterioro del sistema político y de la confianza de los ciudadanos en la institucionalidad pública, la opción por Alianza PAIS representa, para la ciudadanía, la salida más idónea a una larga crisis política y se percibe, por tanto, como un hecho fundacional. Las aspiraciones fundacionales de la ciudadanía, su deseo de enterrar el pasado político y comenzar todo de nuevo, son captadas por Rafael Correa y su movimiento y devueltas a los ciudadanos, a través de un discurso de ruptura con el pasado y de cambio radical: la revolución ciudadana y la negación de la “partidocracia”.

La amplitud de los márgenes ideológicos y de la propuesta política de las nuevas organizaciones políticas, cuya muestra más importante es Alianza PAIS, constituye, paradójicamente, un punto de partida para el desarrollo, ya desde el Gobierno, de una acción política que busca la concentración del poder y la reducción drástica del disenso. Si, en términos ideológicos, el movimiento Alianza PAIS está en situación de disponibilidad casi total y, gracias a la amplitud de su triunfo electoral, representa a la mayoría, no caben la oposición ni el disenso. Las tendencias a la reducción del disenso que predominan en el gobierno de Correa, por tanto, se legitiman a través de los sucesivos triunfos electorales y plebiscitarios de Alianza PAIS y el Gobierno.

El ascenso de Alianza PAIS, además, es una respuesta a la aspiración (no necesariamente expresada e, incluso, vergonzante) de ciertos sectores de los movimientos sociales de incidir en la toma de decisiones desde dentro del aparato estatal. Así lo demuestra la presencia de líderes y miembros de distintas organizaciones sociales en la legislatura y la administración pública, no solo como mandos medios, sino, incluso, como ministros y viceministros. Pero esta presencia tiene que ver, también, al menos desde las elecciones del año 2009, con una estrategia de negociación local y personalizada del Gobierno y su movimiento con líderes



sociales y fracciones o filiales de las organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo final es la división y debilitamiento de los movimientos sociales. El éxito de esta estrategia revela, al mismo tiempo, la escasa consistencia política y hasta ética de ciertos líderes sociales, proclives a imponer sus intereses personales sobre los intereses de la organización a la que representan.

El cambio en las tendencias electorales que se da en 2014, por su parte, puede ser visto como una sanción electoral a la administración del correísmo, cuyos candidatos pierden la supremacía en la mayor parte de capitales provinciales del país, tanto de la Costa como de la Sierra y la Amazonía, pues obtienen apenas cuatro de las 24 alcaldías en disputa.

Se observa, de otro lado, el surgimiento de nuevas fuerzas electorales en el ámbito local, entre estas, el movimiento AVANZA, que consigue 34 alcaldías, y los movimientos CREO y SUMA, opositores al Gobierno, que alcanzan 18 y 15 alcaldías respectivamente. Pachakutik sigue siendo una fuerza política local importante, aunque obtiene 23 alcaldías, tres menos que en las elecciones de 2009. Destaca, también, la participación del Partido Socialista Frente Amplio, aliado del Gobierno, que consigue once alcaldías, mientras que un partido de izquierda, como el MPD, evidencia una fuerte caída electoral.

Las elecciones seccionales de 2014, además, evidencian la notable pérdida de fuerza electoral de Sociedad Patriótica y una ligera recuperación del partido Social Cristiano, que obtiene dos alcaldías más que en las elecciones anteriores. Destaca, así mismo, en este proceso, la ruptura, no total, del Gobierno y el Movimiento AVANZA, su aliado, que participa en las elecciones seccionales con candidatos propios.

Hay, pues, una reagrupación de las fuerzas de centro izquierda en torno al movimiento AVANZA y un afianzamiento de la centro derecha (CREO, SUMA). Se observa, también, el apareamiento, en la escena electoral, de la izquierda de tendencia socialista (Partido Socialista Frente Amplio) y la persistencia del socialcristianismo como opción electoral, aunque anclada en la Costa (Partido Social Cristiano y Madera de Guerreño).

### ***2.1.3. Igualdad de oportunidades en la competencia electoral***

La desigualdad de oportunidades en la competencia electoral es una característica propia de los regímenes híbridos. Esta desigualdad puede ser medida en relación con tres indicadores: 1. El financiamiento de los partidos y movimientos políticos, 2. El acceso a medios de comunicación y 3. El uso de recursos del Estado por parte del gobierno para apoyar a sus candidaturas.

El financiamiento de los partidos y movimientos políticos puede ser público y/o privado. La principal fuente de financiamiento privado de los partidos es la cuota de los afiliados. A esta se agregan otras como donaciones, actividades empresariales, alquiler de inmuebles del partido o publicaciones, estas últimas muy importantes en los partidos de masas (Sánchez, 2014). En lo que respecta a la financiación pública, Sánchez considera que esta “surge como consecuencia del fracaso de las reglas que estaban destinadas a limitar el gasto electoral de los partidos políticos, y proporcionar cierta igualdad a la hora de competir en la campaña electoral” (p. 189).

Para los procesos electorales que se realizan en los años 2009 y 2013, las condiciones para el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, así como para su participación electoral se encuentran establecidas en la Constitución de 2008. Para las elecciones de 2013,

además, rige el Código de la Democracia, mientras que, para las elecciones de 2009, rigen las normas generales para las elecciones dispuestas en el régimen de transición institucional de la Constitución.

Las fuentes de financiamiento de los partidos y movimientos políticos y las condiciones que estos deben cumplir para recibir el financiamiento estatal se establecen en el artículo 108 de la Constitución de 2008.

El financiamiento estatal, como se puede apreciar en la cita siguiente, se vincula, básicamente, con la capacidad electoral de los partidos y movimientos políticos. Según el artículo 108:

Estos se financiarán con los aportes de sus afiliadas, afiliados y simpatizantes, y en la medida en que cumplan con los requisitos que establezca la ley, los partidos políticos recibirán asignaciones del Estado sujetas a control. El movimiento político que en dos elecciones pluripersonales sucesivas obtenga al menos el cinco por ciento de votos válidos a nivel nacional, adquirirá iguales derechos y deberá cumplir las mismas obligaciones que los partidos políticos.

El Código de la Democracia, que rige para las elecciones posteriores a las del año 2009, desarrolla los lineamientos sobre el financiamiento de los partidos y movimientos políticos establecidos en la Constitución. En este Código, se señala que el financiamiento del Estado provendrá del Fondo Partidario Permanente establecido para el efecto, y que consta en el Presupuesto General del Estado. Este fondo, según se señala en el Código de la Democracia, puede destinarse para la realización de acciones formativas y de investigación, así como para el funcionamiento institucional.

El monto del Fondo Partidario equivale al “cero coma tres por mil de los egresos fiscales constantes del mismo” (Código de la Democracia, artículo 355).

Los requisitos para acceder al Fondo Partidario se refieren, exclusivamente, a los resultados electorales de los distintos partidos y movimientos. Así, solo pueden acceder a dicho Fondo las organizaciones políticas que obtengan

1. El cuatro por ciento de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales consecutivas a nivel nacional; o,
2. Al menos tres representantes a la Asamblea Nacional; o,
3. El ocho por ciento de alcaldías; o,
4. Por lo menos un concejal o concejala en cada uno de, al menos, el diez por ciento de los cantones del país.

El derecho al financiamiento corresponde, también, a las alianzas políticas cuando alguno de los miembros de esta cumpla alguno de los requisitos anteriores.

La distribución diferencial de los recursos del Fondo Partidario se realiza en función de los resultados electorales que obtengan las distintas organizaciones políticas. Así, el 50% de los recursos del Fondo, de acuerdo con el Código de la Democracia, debe distribuirse en partes iguales

A cada una de las organizaciones políticas que tengan este derecho; el treinta y cinco por ciento en forma proporcional al número de votos obtenidos por cada una en las últimas elecciones pluripersonales; y, el quince por ciento para el Instituto de Investigación y Análisis Político Electoral, cuyo funcionamiento estará a cargo del Consejo Nacional Electoral (Código de la Democracia, artículo 355).

Los resultados electorales, por tanto, se convierten en el criterio único de asignación y diferenciación del reparto del Fondo. Hecho que, obviamente, tiende a favorecer el éxito electoral y no contribuye al fortalecimiento de las organizaciones políticas, incluso tradicionales, que se encuentran electoralmente debilitadas.

Antes bien, el criterio de asignación de fondos en base a los resultados electorales contribuye, en el país, a fortalecer una democracia de mayorías y a la conformación de un sistema de partidos inestable; cuya renovación constante no es, necesariamente, una muestra de pluralismo y maduración de nuevas alternativas políticas, sino la confirmación de una visión puramente electoralista de la actividad política por parte de sus actores.

La contribución del Fondo al fortalecimiento de los partidos electoralmente exitosos se expresa en el hecho de que del total de recursos asignados a los distintos partidos y movimientos desde el año 2008 hasta el 2013, el 26,43% corresponde al Movimiento Patria Activa y Soberana (PAIS), pese a que este no recibió fondos en el 2008. Los partidos que, después de este, reciben mayor financiamiento por parte del Estado son el Partido Sociedad Patriótica y el Partido Social Cristiano.

En cada caso, el monto recibido equivale, aproximadamente, al 50% de lo obtenido por Alianza PAIS. En la Tabla 2.4., se detalla el monto de las asignaciones recibidas por las organizaciones políticas en el período 2008-2013.

TABLA 2.4

## DISTRIBUCIÓN DEL FONDO PARTIDARIO PERMANENTE

Tabla N° 6: Distribución del Fondo Partidario Permanente

Organización Política	Asignación 2008	Asignación 2009	Asignación 2010	Asignación 2011	Asignación 2012	Asignación 2013	Total
Movimiento Patria Altiva y Soberana		2.204.912,65	963.726,47	1.409.773,20	1.552.325,69	2.258.369,01	8.839.107,02
Partido Sociedad Patriótica “21 de Enero”	551.748,60	1.283.511,93	446.618,61	653.329,52	719.400,18	678.016,23	4.332.625,07
Partido Social Cristiano	555.382,35	1.161.690,55	431.356,94	631.004,21	694.794,15	764.969,96	4.239.198,16
*Partido Renovador Institucional Acción Nacional	702.040,50	1.002.643,91	333.005,32	487.131,98	536.394,37	592.516,45	3.653.732,53
Partido Movimiento Popular Democrático	345.933,00	980.580,71	296.510,51	433.746,07	477.595,21	556.322,91	3.090.688,41
Partido Roldosista Ecuatoriano	400.293,90		294.752,06	431.173,75	474.666,52	614.568,16	2.215.454,39
Movimiento Municipalista por la Integridad Nacional			267.636,42	391.508,03	431.086,55		1.090.231

Partido Izquierda Democrática	375.148,35		255.653,80	373.979,43	411.787,21		1.416.568,79
Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik- Nuevo País			252.328,18	369.114,60	406.430,45	557.988,05	1.585.861,28
Partido Socialista-Frente Amplio	344.188,30		232.577,41	340.222,90	374.615,33	722.912,10	2.014.516,04
Partido Unión Demócrata Cristiana	359.014,50						359.014,50
Partido Avanza						595.129,52	595.129,52
TOTAL							33.432.123,70

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del  
Gasto Electoral

La desigualdad en el acceso a medios de comunicación por parte de los partidos y movimientos que participan en la competencia electoral es otra de las características de un régimen híbrido. En estos, el partido o movimiento afín al gobierno cuenta con posibilidades de acceso y una presencia en medios superior a la de sus contendores. En el caso de Ecuador, la generación de condiciones de igualdad en el ámbito comunicacional es una responsabilidad del Estado. Es este quien debe garantizar, a través de los medios de comunicación, “de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas” (Constitución del Ecuador, 2008, artículo 115). Los sujetos políticos, por lo tanto, están impedidos de contratar publicidad por

su cuenta. Un punto importante, en la normativa constitucional sobre el tema, es la prohibición de usar “recursos y la infraestructura estatales, así como la publicidad gubernamental, en todos los niveles de gobierno, para la campaña electoral” (Constitución del Ecuador, 2008, artículo 115).

Para la elecciones de 2009, se aplicaron las directrices del régimen de transición institucional de la Constitución. En estas directrices, se establece el financiamiento público de la campaña electoral en los distintos niveles de gobierno, excepto en las juntas parroquiales. Este financiamiento cubre los gastos en medios de comunicación, así como en vallas publicitarias.

La publicidad privada y propaganda en prensa escrita, radio, televisión y carteles estaba prohibida (...) Las contribuciones individuales y empresariales al financiamiento de la campaña también se limitaron a un máximo del 10 por ciento de los gastos de campaña para cada candidato (Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, 2009, p. 22).

Pero, la Corporación Participación Ciudadana señala que el candidato presidencial que más gastó en la campaña electoral fue Rafael Correa (494.564,64 dólares), seguido por el candidato del PRIAN, Álvaro Noboa (448.981 dólares). Además, en el reporte de Participación Ciudadana, se destaca que, durante la campaña, la presidencia de la república difundió once *spots* de televisión y cuñas radiales relativos a su gestión (*Diario El Universo*, nota del 25 de abril de 2009).

En las elecciones de 2009, además, se utilizan los medios de comunicación estatal para promover las candidaturas del oficialismo y para la transmisión obligatoria, a través de



medios televisivos y radiales, de información relativa al Gobierno. Según la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (2009):

Los medios estatales dieron una extensiva cobertura de las actividades y declaraciones del Presidente y sus Ministros a través de la difusión obligatoria de la Cadena Nacional 52 y el informe a la nación conocido como Informe Sabatino 53. Estos programas constituyen un privilegio del Presidente y su gabinete para informar a los ciudadanos de las actividades gubernamentales. Los partidos y movimientos de oposición han protestado fuertemente, por cuanto consideraron que estos espacios fueron utilizados para realizar campaña electoral. Adicionalmente a los programas mencionados, el canal estatal inició el 12 abril, un nuevo programa llamado “El Ciudadano TV” que fue difundido por 600 radios y 50 canales de televisión durante horario estelar. El programa inaugurado por el Presidente tuvo como objetivo proporcionar información acerca de la administración del gobierno. Cabe destacar que el 12 de abril, “El Ciudadano TV” fue anunciado en la prensa por MPaís usando para ello su presupuesto asignado por el CNE. El monitoreo de la MOE UE reveló que la televisión estatal dedicó el 43 por ciento de la cobertura de noticias a Rafael Correa, el 6 por ciento a Lucio Gutiérrez (principalmente en tono negativo) y el 3 por ciento a Álvaro Noboa. TC TV y Gama TV también dedicaron una porción significativa de su cobertura a las actividades del Presidente Rafael Correa (19 y 17 por ciento, respectivamente). En comparación, los otros siete candidatos recibieron poca cobertura. La cobertura fue exclusivamente en un tono positivo o neutral (p. 26).

En lo que respecta a las elecciones de 2013, en la página web de la Corporación Participación Ciudadana, se afirma que los ocho candidatos que participaron en las elecciones presidenciales hicieron uso de los fondos de promoción electoral entregados por el Consejo

Nacional Electoral en televisión, radio y prensa escrita. Según la Corporación, en el boletín de prensa 262, hubo un acceso equitativo a los fondos entregados por el Estado por parte de todos los candidatos

La ventaja de las candidaturas del oficialismo sobre sus contendores gracias al acceso preferente a los medios de comunicación estatal y a la propaganda del Gobierno sobre sus propias acciones se acentúa a causa del uso, por parte de este, de recursos estatales para favorecer a sus candidatos.

Al término del proceso electoral de 2009, la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (2009) señala que, pese a la prohibición del uso de recursos públicos en campañas electorales, tanto en la Constitución como en las disposiciones del régimen de transición, estos fueron usados en beneficio de las candidaturas del oficialismo:

Se reportó evidencia del uso de recursos del Estado, principalmente a través de los medios de comunicación. Además, la MOE UE recibió reportes de algunos casos de compra de votos. El uso de los medios de transporte del Estado por parte del Presidente durante sus extensivos viajes por el país levantó algunas quejas. También las apariciones frecuentes de Correa en los programas de televisión del gobierno (...) aumentaron las discusiones acerca del uso de los recursos estatales con fines de campaña. La oposición reclamó que estos eventos disminuyeron su capacidad para participar en condiciones justas, por cuanto ellos no gozaron de acceso a los mismos recursos. Esto no promovió la igualdad entre los candidatos (p. 19).

Tal como ocurrió en las elecciones de 2009, en las de 2013, se repite el uso de recursos públicos para favorecer las candidaturas del oficialismo. En las elecciones de este año, según la Misión Electoral de la OEA (2013),

Pese a que el Código de la Democracia establece prohibiciones explícitas sobre el uso de los recursos públicos, no existe un reglamento que defina de manera clara y suficiente los límites de acción y el comportamiento de los candidatos que buscan reelegirse. La MOE/OEA tomó nota de la aprobación de un decreto que permitió elevar el monto del Bono de Desarrollo Humano de 35 a 50 dólares durante la campaña. Como resultado, el potencial uso de los recursos públicos se constituye en una ventaja competitiva clara en la contienda electoral (p. 23).

Según la Misión de la OEA, que, en este punto, coincide con Participación Ciudadana, en las elecciones de 2013, se cumplieron las normas de promoción electoral. Todos los partidos tuvieron acceso a los medios de comunicación y no hubo evidencias de publicidad pagada o propaganda electoral en los medios por ella monitoreados. Sin embargo, según la misma entidad, la inequidad en términos de promoción y propaganda se ubican en los momentos anteriores a la campaña, pues las normas del Código de la Democracia se aplican solo durante este período que, en las elecciones de 2013, se desarrolló entre el 4 de enero y el 14 de febrero. Esto, según la entidad mencionada,

Provocó el desplazamiento de la competencia a la etapa de precampaña (del 18 de octubre al 3 de enero). De acuerdo con los datos recopilados por la MOE/ OEA, la falta de regulación durante la precampaña se tradujo en acceso y exposición diferenciada de los contendientes en los medios de comunicación en esa etapa del proceso electoral.

Adicionalmente, las nuevas normas regulan las pautas de publicidad o propaganda durante la campaña electoral, pero no la cobertura noticiosa. La MOE/OEA constató que durante el período de la campaña existió una cobertura inequitativa entre los partidos o movimientos políticos que postulan candidatos presidenciales según el tipo de propiedad de los medios de comunicación (p. 20).

Tal como se ha podido observar en la información presentada hasta el momento, en los dos procesos electorales que se celebran durante el período de estudio, las disposiciones normativas existentes abren la posibilidad de que los participantes en dichos procesos participen en igualdad de condiciones. Sin embargo, la normativa existente no cubre el período de precampaña. En estas circunstancias, como señala la OEA (2013), la competencia electoral se desplaza a un período en el que la ausencia de normativa permite un uso inequitativo de recursos y un acceso desigual a los medios de comunicación. La ausencia de norma, en el período de precampaña, además, promueve un uso de recursos que favorece, claramente, a las organizaciones económicamente más fuertes o a aquellas vinculadas a determinados medios de comunicación.

El otro problema y, quizá, el que mayor peso tiene en la generación de una competencia desigual durante las elecciones celebradas en el período de estudio, es el uso de recursos públicos por parte de los candidatos del oficialismo. Este implica la utilización de infraestructura y bienes muebles e inmuebles del Estado en actividades de apoyo logístico, el manejo de los medios de comunicación estatales y la difusión de contenidos que, refiriéndose a la gestión del grupo en el poder, favorece a los candidatos oficialistas. A esto se suma la difusión obligatoria de cadenas televisivas sobre las acciones del Ejecutivo.

En estas circunstancias, no es posible hablar, en Ecuador, de la existencia de condiciones de igualdad en la competencia electoral durante el período de estudio. El oficialismo, en las dos contiendas que se dan en dicho período, muestra una clara ventaja sobre sus contendores, en virtud del uso de recursos públicos en la campaña electoral y del desarrollo de actividades de propaganda fuera del período oficial. La difusión recurrente de información sobre las actividades del Gobierno, por lo demás, deja de ser un mecanismo de información o rendición de cuentas a la ciudadanía para convertirse en una estrategia propagandística.

#### ***2.1.4. Independencia de las autoridades electorales***

La existencia de autoridades electorales independientes es una condición necesaria para la generación de condiciones de igualdad en la competencia electoral. En un régimen híbrido, sin embargo, esta condición no se cumple, puesto que dichas autoridades han sido cooptadas por el poder ejecutivo, a través del control que ejercen en las entidades encargadas de los procesos de selección y designación.

Aunque no es completamente eficaz, la presencia de representantes de las diversas fuerzas políticas en la entidad rectora en el campo electoral es un mecanismo que permite, a través de un sistema de pesos y contrapesos, garantizar la independencia relativa del ente rector respecto del ejecutivo o el partido político en el gobierno.

Sin embargo, el Código de la Democracia, publicado en el Registro Oficial en abril de 2009, establece un proceso de conformación de los entes rector y de justicia electorales de carácter meritocrático, que pretende convertir a las entidades electorales en organismos puramente técnicos, desvinculados del juego de las fuerzas políticas existentes. En consecuencia, la selección y designación de los miembros, tanto del Consejo Nacional

Electoral como del Tribunal Contencioso Electoral, no corresponden ya al Poder Legislativo, sino al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En el artículo 20 del Código de la Democracia, se establece que los miembros de las entidades anteriormente mencionadas

Serán designados, previa selección, mediante concurso público de oposición y méritos realizado por las respectivas Comisiones Ciudadanas de Selección, con postulación e impugnación de la ciudadanía, y dando cumplimiento a la garantía constitucional de equidad y paridad entre hombres y mujeres.

Los vocales del Consejo Electoral, para las elecciones de 2009, sin embargo, fueron nombrados por la Asamblea Constituyente, con mayoría del movimiento gobernante y sus aliados, a través del mandato constituyente No. 22, en cumplimiento del artículo 18 del régimen de transición. Trajano Andrade, miembro del movimiento oficialista, fue el autor de la propuesta del mandato 22, que se aprobó con 82 votos. Hubo nueve votos blancos y once abstenciones.

Como miembros principales del Consejo Electoral, para el período 2008-2011, fueron nombrados, Omar Simon, Manuela Cobacango, Fausto Camacho, Marcia Elena Caicedo y Carlos Cortez. Todos ellos, excepto Caicedo, cercanos al partido gobernante o a sus aliados. Omar Simon, presidente del Consejo, fue posesionado en marzo de 2014 como secretario general de la Presidencia de la República, Manuela Cobacango, por su parte, miembro de la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras (FENOCIN), organización cercana al Gobierno, fungía, al momento de su elección, como vicepresidenta del Partido Socialista (aliado del Gobierno).

Fausto Camacho, afín al MPD, se alejó, posteriormente, del Gobierno, mientras que Marcia Caicedo participó en las elecciones del año 2009 como binomio de Alberto Acosta, expresidente de la Asamblea Constituyente y exministro de Energía y Minas del gobierno de Correa, en representación de la Unidad Plurinacional de Izquierdas. Carlos Cortez, vicepresidente del Consejo, hasta la actualidad, ha defendido, como comentarista económico en medios de comunicación social, la política económica de Correa.

Al igual que en el Consejo, la mayoría de los miembros del Tribunal Contencioso del Electoral del período 2008-2011 son figuras cercanas al Gobierno. De los cinco miembros titulares del Tribunal (Alejandra Cantos, Jorge Moreno, Tania Arias, Ximena Endara y Arturo Donoso), los tres primeros son cercanos a Alianza PAIS o a organizaciones entonces aliadas a dicho movimiento.

En el período 2011-2014, el control del Consejo Electoral por parte del Gobierno se afianza. De hecho, todos los miembros del nuevo Consejo son afines al correísmo y algunos han desempeñado cargos en la administración pública o en la Asamblea, en el seno de la mayoría oficialista. Los consejeros nombrados para este período son Domingo Paredes (presidente), Paúl Salazar (vicepresidente), Juan Pablo Pozo, Roxana Silva y Magdala Villacís.

En nota de *Diario El Universo* del 20 de noviembre de 2011, se señala que

Salazar Vargas (...) Ha trabajado en tres ministerios en este gobierno, en dos de ellos en relación directa con el actual canciller, Ricardo Patiño. En el 2008 estuvo en el Ministerio del Litoral, en la administración de Carolina Portaluppi, como asesor del despacho ministerial. En el 2009, en cambio, trabaja para el Ministerio de Coordinación de la

Política, junto a Patiño, como coordinador general interinstitucional y luego como asesor del despacho ministerial. Patiño pasa a la Cancillería en enero del 2010 y, al mes siguiente, el consejero asume el cargo de asesor de esa cartera en el área (...) Mágdala María Villacís Carreño, otrora reportera de televisión, conocida en pantalla como Nubia Villacís. En este Gobierno ha trabajado, desde el 2008, para el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo (IECE). En su ficha de inscripción destaca su trabajo, entre 1994 y 1996, en Gamavisión, hoy Gamatv y en manos del Estado (...). En la lista sigue José Domingo Paredes Castillo. En esta administración ha trabajado para el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Consep), como secretario ejecutivo, entre el 2007 y el 2010. Luego estuvo al frente de la Secretaría Nacional del Agua (Senagua), desde abril del 2010 hasta el concurso (...). Emma Roxana Silva Chicaiza también ha trabajado para este Gobierno. Primero, en la otrora Secretaría Nacional Anticorrupción (Senacor), en el 2007, como directora técnica de Asesoría Jurídica en la administración de José Luis Cortázar. Luego, como asesora de la Dirección General del Instituto de la Niñez y la Familia (INFA), del Ministerio de Inclusión Económica y Social. El llamado ‘Congresillo’, el grupo de constituyentes que se instaló luego de finalizar las labores en Montecristi, la designó como integrante del primer Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (transitorio), en enero del 2009 (...). Juan Pablo Pozo Bahamonde es el último consejero principal. Desde septiembre del 2009 se desempeña como secretario relator de la Comisión de Fiscalización de la Asamblea. Integró la Comisión de Selección Ciudadana que designó a Galo Chiriboga como fiscal general. Lo hizo en representación de la Función Legislativa.



Al convertir la designación de los miembros del Consejo Electoral en un proceso técnico, de corte meritocrático, y no en un proceso político, la independencia de las autoridades electorales respecto del Ejecutivo se ve seriamente afectada. Pero, además, el propio principio meritocrático que guía la designación de dichas autoridades se violenta. No se olvide que, tal como se señala en *Diario El Universo*, en nota del 20 de noviembre de 2011, los documentos presentados por algunos de los nuevos miembros no acreditan su idoneidad para formar parte del Consejo Electoral.

Así, por ejemplo, la experiencia en procesos electorales de Paúl Salazar se reduce a haber formado parte, en calidad de segundo vocal principal, de

La Junta Receptora del Voto N° 716 en la parroquia Tarqui, de Guayaquil, en los comicios del 15 de octubre y 26 de noviembre del 2006. En la Católica, en cambio, participó como vocal en las elecciones de rector y vicerrector, en el 2001, y de decano de la Facultad de Ingeniería, en el mismo año (*Diario El Universo*, 20 de noviembre de 2011).

Respecto de su experiencia profesional, sin embargo, Salazar señaló en la ficha de inscripción para el concurso haber participado en cuatro procesos electorales. Así mismo,

En el espacio destinado a los ensayos académicos o artículos publicados señala (...) que es autor de cinco textos: tres sobre temáticas electorales y dos más sobre gestión pública. Sus artículos, en cambio, no pasan de una página: dos textos tienen cuatro párrafos cada uno, y tres, cinco párrafos. Tres se publicaron en la página web de la Universidad Técnica de Manabí y dos, en la del Instituto Superior Tecnológico de Formación. Cuatro, entre el 6 y 7 de julio de este año, y uno, el 21 de junio. Es decir, apenas unos días antes de la

convocatoria al concurso, efectuada el 10 de julio, mediante cadena de radio y televisión (*Diario El Universo*, 20 de noviembre de 2011).

Pese a lo señalado, entre 236 postulantes al cargo de consejero electoral, Salazar obtuvo la calificación más alta: 95,75%. Aparte de la independencia de las autoridades electorales, hay otros factores que influyen en las condiciones del debate electoral y en la credibilidad de los actores políticos en la institucionalidad electoral. Como lo señala la Misión de la Unión Europea, no hay “ninguna ley que regule y garantice la independencia de los periodistas y el pluralismo en los medios estatales” (p. 24). De otro lado, según la Misión, la hostilidad del presidente de la República frente a los medios de comunicación privados redujo la posibilidad de generar “un debate democrático, abierto y en igualdad de condiciones” (p. 24).

En el año 2013, se presentan algunos problemas técnicos y decisionales que afectan la transparencia informativa del proceso electoral. Uno de los problemas, señalado por la Misión de Observadores de la OEA (2013), es la falta de acceso, pese a sus reiterados pedidos al Consejo Electoral, a los resultados de los simulacros del proceso de transmisión de resultados. A esto se suman problemas técnicos en el proceso el recuento de votos que, según la Misión de la OEA:

Hicieron necesario que los operadores reiniciaran la aplicación para que los nuevos ajustes y/o cambios se activaran. El hecho de realizar ajustes en plena tarea de recuento constituye un evento indeseado desde la seguridad y buenas prácticas en el uso de tecnologías de información para procesos electorales (p. 24).

Otro de los problemas señalados por la Misión de la OEA (2013) es la falta de oportunidad en la publicación de los resultados electorales. Según la Misión, se constató “un retraso

considerable en la publicación de los resultados en la página [www.cne.gob.ec](http://www.cne.gob.ec), y pudo constatar (se) que este retraso no residía en un problema técnico, sino en la decisión de cuándo iniciar la publicación de los mismos” (p. 25). A esto se agrega el hecho de que, aunque

La publicación de resultados fue definida bajo la premisa de la “independencia de la publicación”, evitando el contacto entre la red de escrutinio y la red de publicación de resultados, sin embargo el procedimiento fue redefinido a escasos días del evento configurándose los servicios según nuevos criterios. La MOE/OEA alertó acerca de los riesgos que ello implicaba (p. 32).

De otro lado, y pese a que se celebró un acto público para la realización del “enceramiento del sistema informático”, con el objeto de evidenciar la transparencia del proceso electoral, no hubo, según la Misión de la OEA (2013), un procedimiento escrito que guiara el desarrollo de dicha actividad. Finalmente, las recomendaciones de la Misión de la OEA respecto del acceso a los medios de comunicación revelan ciertos problemas de falta de transparencia. Por este motivo, la Misión recomienda al Consejo Nacional Electoral:

Fortalecer la competencia y la transparencia en la selección de los medios de comunicación en los que se pauta la publicidad electoral, con el ánimo de evitar riesgos de discrecionalidad y elevar la eficiencia de los mensajes a favor de los derechos políticos y la cultura cívica (p. 35).

La Comisión de Observación de Sudáfrica (2013), por su parte, destaca la escasa participación de representantes de las organizaciones políticas en el proceso de monitoreo electoral. Según la Comisión, “la participación de agentes de los partidos en el proceso de

monitoreo promueve la transparencia, credibilidad e integridad en la elección” y, en consecuencia, recomienda al Consejo Nacional Electoral fortalecer el papel de los partidos políticos en la observación del proceso electoral.

De acuerdo con lo señalado, en los procesos electorales que se celebran en el período de estudio, se advierten graves problemas respecto de la independencia de las autoridades electorales del país. Estos han afectado la credibilidad de los actores políticos en la institucionalidad electoral y han generado sospechas en la gestión de los procesos electorales realizados. Sin embargo, los resultados de las elecciones fueron, con alguna excepción, aceptados por los candidatos perdedores. Hecho que contribuyó a legitimar dichos procesos electorales.

La falta de independencia de las autoridades electorales del país ha contribuido, pues, a la generación de un ambiente de sospecha y desconfianza en las instituciones electorales y ha afectado la calidad de la competencia electoral al no tomar ninguna medida para controlar y sancionar la actuación del Gobierno en favor de sus candidatos.

Ha obstaculizado, además, la realización de consultas populares, pedidas por la ciudadanía, cuyos resultados pueden contrariar los objetivos del Gobierno. Uno de los casos más importantes en este sentido es el pedido de consulta popular realizado por varias organizaciones sociales y el colectivo Yasunidos, a fin de conocer la opinión ciudadana respecto de la explotación petrolera en el parque Yasuní, impulsada por el Gobierno. Este proceso comenzó en el año 2013 y, en mayo de 2014, la realización de la consulta fue denegada por el Consejo Electoral, aduciendo problemas en la recolección de las firmas de apoyo necesarias para que la consulta fuera aprobada.

De otro lado, durante el período de estudio, las inadecuadas condiciones políticas y normativas para el ejercicio del periodismo, blanco de los ataques descalificadores del presidente de la República, así como la alineación de los medios públicos con las propuestas del oficialismo afectaron la transparencia electoral de los procesos realizados. Y afectó, también, a la transparencia, la limitada participación de las organizaciones políticas en la observación y monitoreo de los distintos procesos electorales realizados en el país en los años 2009 y 2013.

El análisis de los indicadores relativos a las condiciones institucionales de acceso al poder planteados al inicio de este segmento permite afirmar que, en el período 2009-2013, el régimen político ecuatoriano presenta, en el ámbito electoral, las características propias de un régimen híbrido. Es decir, 1. Pluralismo limitado, 2. Desigualdad de oportunidades en la competencia electoral y 3. Falta de independencia de las autoridades electorales.

De hecho, durante el período mencionado, se constituye, en el país, un régimen de partido predominante. El Movimiento Alianza PAIS se convierte en la principal fuerza política de Ecuador, en virtud de sus reiterados triunfos electorales. Estos le permiten, a Rafael Correa, acceder a la presidencia de la República por tres ocasiones seguidas, la primera de ellas, gracias a su victoria en las elecciones de 2006. Así mismo, Alianza PAIS logra controlar la Asamblea Nacional, como consecuencia de sus triunfos sucesivos en las elecciones legislativas que se celebran en el período, incluidas las elecciones para asambleístas constituyentes, que se realizan en el año 2007. Los reiterados triunfos de Alianza PAIS, tanto en las elecciones para el poder ejecutivo como para el legislativo, representan, pues, el paso de un sistema de pluralismo moderado, imperante en Ecuador entre 1979 y 2002, a otro, de pluralismo limitado.

La desigualdad de oportunidades en la competencia electoral, por su parte, se evidencia en el acceso diferenciado de las organizaciones políticas a los medios de comunicación y la utilización, por parte del Gobierno, de recursos estatales para promover sus candidaturas. Durante el período de estudio, el Gobierno logra configurar una amplia red de medios estatales de comunicación, que privilegian la presencia de sus candidatos en detrimento de la de sus contendores. El uso, por parte del Gobierno, de infraestructura y otros bienes públicos en actividades de promoción de sus candidatos, les otorga, a estos, una amplia ventaja sobre sus competidores.

El uso de estos recursos, de otro lado, es una clara muestra de la debilidad de las instituciones democráticas y de los amplios márgenes de arbitrariedad en el ejercicio del poder público que caracterizan a un régimen híbrido. La actuación del Gobierno contraviene las leyes electorales vigentes en el período de estudio, pero, además, se sustenta en la falta de una normativa que regule las actividades de publicidad del Gobierno en la etapa de precampaña electoral.

En lo que respecta a la falta de independencia de las autoridades electorales, queda claro que sus principales órganos, El Consejo Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, son producto de un proceso de cooptación. La mayoría de sus miembros presentan lazos con el Gobierno y actúan en consecuencia. Hasta el punto de que se han mostrado incapaces de controlar y sancionar el uso abusivo que, de los recursos públicos, ha hecho este en beneficio de sus candidatos y han impedido el desarrollo de consultas populares, producto de la iniciativa ciudadana, pero contrarias a los intereses del Gobierno.

El proceso de cooptación de las autoridades electorales ha sido posibles gracias, sobre todo, a la aprobación del Código de la Democracia (2009). Código que convierte el proceso de nombramiento de dichas autoridades en un proceso técnico, de corte meritocrático; sin relación con el juego de las fuerzas políticas existentes.

Todo esto en el marco de una transformación del sistema de partidos, que implica el surgimiento de nuevas organizaciones políticas, de “ideología abierta”, que se imponen, en la competencia electoral, a los partidos tradicionales. Algunos de los cuales, incluso desaparecen. El surgimiento de dichas organizaciones se da, por lo demás, en un contexto de deterioro de la confianza ciudadana en los partidos políticos tradicionales. Alianza PAIS, pues, capitaliza la desconfianza ciudadana y se fortalece a costa del debilitamiento del sistema de partidos en su conjunto.

## **2.2. Fortaleza de las instituciones democráticas en el régimen político ecuatoriano**

Un régimen híbrido, a diferencia de un régimen democrático, se caracteriza por la falta de independencia de las funciones legislativa y judicial respecto de la función ejecutiva. La independencia de estas se considera como un elemento fundamental de un Estado, al menos desde Montesquieu y su teoría de la división de poderes. Al analizar la Constitución de Inglaterra, Montesquieu (1906) establece que.

En todos los Estados, hay tres tipos de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. El poder legislativo es el encargado de Ejecutar aquello que depende del derecho de gentes y el de ejecutar lo que depende del derecho civil. Por el primero, el príncipe ó el magistrado hace leyes, para algún tiempo ó para siempre, y corrige y abroga las que existen. Por el segundo, hace la paz ó la guerra, envía ó recibe embajadas, vela por la seguridad, previene

las invasiones. Por el tercero, castiga los crímenes ó juzga los pleitos de los particulares. Éste último debe llamarse poder judicial y el otro simplemente poder ejecutivo del Estado (p. 227).

Para Montesquieu (1906), además, la separación de poderes es una condición de la libertad política de los ciudadanos, pues, gracias a ella, los ciudadanos se sienten seguros. La concentración de poderes en una sola persona o cuerpo, en cambio, conduce a la tiranía y a la inseguridad:

Cuando el poder legislativo y el ejecutivo se reúnen en la misma persona ó el mismo cuerpo de magistrados, no hay libertad, porque puede temerse que .el monarca ó el tirano haga leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente. No hay tampoco libertad si el poder judicial no está separado del legislativo y el ejecutivo. Si está unido á la potestad legislativa, el poder de decidir de la vida y la libertad de los ciudadanos será arbitrario, porque el juez será al mismo tiempo legislador: si está unido al poder ejecutivo, el juez tendrá en su mano la fuerza de un opresor. Todo estaría perdido si el mismo hombre, ó el mismo cuerpo de los próceres ó de los nobles ó del pueblo, ejerciese estos tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos ó las diferencias de los particulares (pp. 227-228).

La idea de la separación de poderes es un mecanismo de control mutuo que mantiene dentro de sus límites la acción de cada uno de los poderes. Como señala Menéndez (2014, p.123), “La soberanía del pueblo es una, pero si su representación es igualmente única, caemos en el modelo del despotismo. El camino pasa por dividir lo que en apariencia se nos presenta como indivisible”.

Siendo así, más allá de las fortalezas institucionales en el orden administrativo, financiero y de infraestructura que puedan tener, las instituciones de un régimen híbrido son más débiles



en la medida en que más sometidas están al ejecutivo. La independencia entre los distintos poderes del Estado es, por tanto, la condición básica de su fortaleza. Para saber si, en términos de fortaleza de las instituciones democráticas, un régimen político presenta las características de un régimen híbrido, se propone un esquema de análisis, detallado en Tabla 2.5., en el que se presentan algunos indicadores que permiten determinar la independencia del poder legislativo y judicial respecto del ejecutivo.

**TABLA 2.5.**

**FORTALEZA INSTITUCIONAL EN UN RÉGIMEN HÍBRIDO**

*Tabla N° 7: fortaleza institucional en un régimen híbrido*

<b>DIMENSIÓN</b>	<b>SUBDIMENSIÓN</b>	<b>INDICADORES</b>
<b>Fortaleza institucional</b>	Falta de independencia del poder legislativo	Partido o movimiento en el Gobierno con mayoría absoluta (propia o a través de alianzas) en el legislativo
		Entes administrativo y de dirección del poder legislativo controlados por el partido o movimiento en el gobierno
		Comisiones legislativas con mayoría absoluta del partido o movimiento en el gobierno (propia o a través de alianzas)
		Producción legislativa dependiente del

		gobierno
		Limitada participación de partidos o movimientos de oposición en la producción legislativa
		Procesos de rendición de cuentas horizontal nulos o favorables al gobierno
	Falta de independencia del poder judicial	Miembros del principal ente administrativo de la función judicial y jueces de las cortes nacionales cooptados por el gobierno
		Existencia de sistema de estímulos y sanciones para controlar a los funcionarios judiciales
		Decisiones judiciales favorables al gobierno en casos de su interés

Fuente: Elaboración propia

### ***2.2.1. Independencia del Poder Legislativo***

A fin de facilitar la lectura del comportamiento de los distintos indicadores relativos a la independencia del Poder Legislativo, se los presenta agrupados en dos acápite: 1. El proceso legislativo y, 2. El proceso de rendición de cuentas horizontal.

### *2.2.1.1. El proceso legislativo*

En el período de estudio funcionan tres cuerpos legislativos distintos: el primero, que se conforma como Asamblea Constituyente, en noviembre de 2007, y que se mantiene en funciones hasta el 25 de octubre de 2008. El segundo, que se elige en abril de 2009 y, el tercero, en febrero de 2013.

La composición del legislativo en los momentos señalados expresa la consolidación de una mayoría afín al Gobierno, cuyo punto más bajo son las elecciones de 2009, donde el movimiento Alianza PAIS consigue el 47,8% del total de escaños. En las elecciones de 2013, sin embargo, consigue el 72,99% de escaños, es decir, diez puntos porcentuales más que en las elecciones para asambleístas constituyentes.

La consolidación de una mayoría legislativa afín al Gobierno implica, al mismo tiempo, la anulación de la oposición política. De hecho, a raíz de las elecciones de 2013, la idea de una oposición legislativa pierde sentido, pues, ni siquiera la alianza de los representantes de todos los grupos contrarios al Gobierno puede generar un grupo capaz de incidir en la toma de decisiones sobre las propuestas legislativas que deben desarrollarse ni sobre las leyes que, finalmente, se aprueban.

El control de la gestión legislativa, basada en el predominio de los representantes de Alianza PAIS y sus aliados en la composición de la Asamblea, se fortalece con el control que estos ejercen en el Consejo de Administración Legislativa (CAL) y las distintas comisiones legislativas conformadas en el período de estudio, así como con la captación recurrente de la presidencia de la Asamblea. El control del CAL es especialmente importante pues se trata del principal órgano de administración legislativa, con funciones que van desde la planificación

legislativa y la priorización de los proyectos de ley que debe discutir la Asamblea, pasando por la creación de comisiones especializadas ocasionales, hasta la aplicación de sanciones a los asambleístas. A esto se suma “la intervención en el proceso fiscalizador, en sus dos modalidades: documental y juicio político” (Asamblea Nacional del Ecuador , 2013, p. 30).

Así, en julio de 2009, Fernando Cordero, legislador de Alianza PAIS, es nombrado presidente de la Asamblea Nacional y, como primera vicepresidenta, Irina Cabezas, también de Alianza PAIS. Como segundo vicepresidente, se nombra a Rolando Panchana, miembro del mismo partido. Para la primera vocalía del Consejo de Administración Legislativa (CAL) es nombrado Pedro de la Cruz, de la bancada de Alianza PAIS, mientras que los otros vocales pertenecen a Pachakutik (Lourdes Tibán), Sociedad Patriótica (Fausto Cobo) y el Movimiento Autonómico Regional (Rocío Valarezo), cercano a Alianza PAÍS. Puesto que el CAL está conformado por el presidente/a y las/los vicepresidentes de la Asamblea, en la Asamblea que inicia sus funciones en el año 2009, Alianza PAÍS logra el control absoluto de dicho organismo. Y, por tanto, adquiere la potestad de decidir la suerte de las propuestas de ley presentadas a la Asamblea y, de esta manera, abre, para sí, la posibilidad de filtrar las propuestas contrarias al interés y objetivos del Gobierno y su movimiento.

Algo similar ocurre en el período 2011-2013, la mayoría de los miembros del CAL, en este período, pertenecen a Alianza PAIS o a sus aliados. Así, Fernando Cordero (presidente de la Asamblea), Juan Carlos Casinelli (primer vicepresidente), Rocío Valarezo (segunda vicepresidenta) y Pedro de la Cruz (primer vocal). Los otros miembros del CAL de este período son Fausto Cobo (Sociedad Patriótica), Francisco Ulloa (MPD) y Marco Murillo (Amauta Yuyai).

El CAL para el período 2013-2015, al igual que en el período anterior, está compuesto, mayoritariamente, por miembros de Alianza PAIS. Aparte de la presidenta (Gabriela Rivadeneira), y las dos vicepresidentas de la Asamblea (Rosana Alvarado y Marcela Aguiñaga), pertenecen a Alianza PAIS los vocales Virgilio Hernández y Rocío Valarezo. Germán Ledesma es miembro de AVANZA (aliado de Alianza PAIS) y Ricardo Moncayo, del movimiento CREO.

Como puede apreciarse, durante el período de estudio, la definición de los temas legislativos y, por tanto, la orientación del debate se hallan en manos del movimiento de Gobierno. Este es el que marca el carácter y el sentido de la producción legislativa, en función, principalmente, de las iniciativas del presidente de la República. El trabajo de filtración que realiza el CAL se complementa con la elaboración de los contenidos de la ley, que corresponde a las comisiones legislativas, encargadas de producir los documentos que serán sometidos al pleno de la Asamblea.

El control de las comisiones legislativas permanentes y ocasionales por parte del movimiento de Gobierno se expresa en la composición de dichas comisiones, en muchas de las cuales, Alianza PAIS y sus aliados constituyen la mayoría. Así, en el período 2009-2011, en diez de las trece comisiones permanentes, Alianza PAIS, con sus aliados, tienen la mayoría y, en ocho de ellas, la mayoría absoluta. En nueve de las trece comisiones, además, la presidencia es ejercida por un miembro de Alianza PAIS.

En el período 2011-2013, de las trece comisiones permanentes, en nueve, Alianza PAIS y sus aliados tienen mayoría y, en siete de las nueve, mayoría absoluta. En nueve de las comisiones, además, la presidencia corresponde a miembros de dicho movimiento. Para el

período 2013-2015, el control de las comisiones legislativas por parte del oficialismo se consolida, pues obtiene la presidencia y la mayoría absoluta en todas las comisiones permanentes conformadas.

En lo que respecta a las comisiones ocasionales, durante el período de estudio, se constituyen seis. De estas, cinco se conforman para tratar proyectos de ley específicos y una, para tramitar 16 de 17 enmiendas constitucionales propuestas por Alianza PAIS, y que la Corte Constitucional remitió a la Asamblea Nacional para su tratamiento.

Los proyectos de ley tratados por comisiones especiales son el Proyecto de Ley de Educación, el Proyecto de Ley de Cultura, el Proyecto de Ley de Deporte, el Proyecto de Ley de Comunicación y el Proyecto de Ley de las Personas con Discapacidad. Dos de estos, los proyectos de ley de comunicación y de educación son, en el período de estudio, prioritarios en la agenda política del Gobierno. En las comisiones encargadas de tratarlos, Alianza PAIS tiene la presidencia y la mayoría absoluta de miembros.

Las enmiendas constitucionales, por su parte, se refieren a temas muy diversos. Entre estos, el papel de las Fuerzas Armadas y la Contraloría, las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la naturaleza de la comunicación y, sobre todo, la reelección presidencial. Las enmiendas señaladas tienen como objetivo general fortalecer el centralismo y la concentración de poder en el Ejecutivo, reducir las posibilidades de control horizontal sobre esta función, limitar el ejercicio de la libertad de prensa y comunicación, fortalecer los mecanismos de seguridad interna y limitar el ejercicio de los derechos de organización y resistencia.

Así, las enmiendas 7 y 8 impiden que la Contraloría, como lo viene haciendo en la actualidad, ejerza control sobre el cumplimiento de los objetivos de las instituciones del Estado, mientras que los Gobiernos Autónomos Locales se ven impedidos de la construcción de infraestructura educativa y de salud sin la autorización de los ministerios del ramo.

La limitación de los derechos de organización y de resistencia se expresan en la enmienda 6 y en la enmiendas 10 y 13. La primera posibilita la intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interna y las siguientes, relativas a los derechos laborales, apunta a eliminar la sindicalización en el sector público al equiparar a los obreros, regidos por el Código de Trabajo, con los servidores públicos, regidos por la Ley Orgánica de Servicio Público.

Al fortalecimiento del control estatal de la organización social y la acción colectiva contenciosa contribuye, también, la enmienda 17, que apunta a convertir la comunicación en un servicio público. Propuesta que, de darse, restringiría en gran medida el ejercicio de los derechos de comunicación e información, al convertirlo en una competencia del Estado. La enmienda 3, finalmente, que busca instituir la reelección indefinida del presidente de la República, contribuye a consolidar los rasgos personalistas y caudillistas del sistema político ecuatoriano y, en consecuencia, a impedir el fortalecimiento de un sistema de partidos que promueva el pluralismo y la competitividad.

La falta de oposición en la Asamblea se traduce en la construcción de un proceso legislativo unidireccional, es decir, dependiente de las iniciativas y prioridades del Gobierno y su movimiento político. Así, si analizamos el origen de las 110 leyes aprobadas en el período de estudio, resulta que 69, es decir, el 62,7% del total, se originan en iniciativas del

presidente de la República. A estas propuestas deben sumarse aquellas presentadas por organismos del Estado con funcionarios afines al Gobierno como el Consejo Electoral (1), el procurador general del Estado (1), el presidente del Consejo de la Judicatura (1), el presidente de la función de Transparencia y Control Social (1), el Consejo de Participación.

Ciudadana (1) y el defensor del pueblo (1). De los proyectos presentados por el presidente de la República, en el período de estudio, seis tienen el carácter de urgentes. Es decir, que son objeto de un tratamiento especial, sumario, por la legislatura.

Las restantes leyes, en su mayoría, son presentadas por miembros del movimiento de gobierno. De las 35 leyes que son iniciativa de los asambleístas -una de ellas con apoyo de la ciudadanía- 16 son propuestas por Alianza PAIS. Si sumamos estas a las iniciativas directas del Presidente y a aquellas presentadas por otros organismos del Estado, se concluye que el 82,7% de la producción legislativa obedece a la iniciativa del Gobierno y su movimiento. La participación de la oposición en la configuración del marco normativo nacional, por tanto, es bastante reducida. En estas circunstancias, no es posible hablar de deliberación ni de debate. Más aún, cuando la función de legislar se convierte, en el período de estudio, en un proceso de refrendación de los intereses y objetivos del Gobierno. El cual, en la práctica, aparece como el principal legislador. La mínima labor legislativa de la oposición la lleva adelante, de manera principal, el Movimiento Popular Democrático (MPD). Participan, también, otras organizaciones como el PRE, Sociedad Patriótica, Pachakutik, el Movimiento Municipalista, el PSP y el Movimiento Conciencia Ciudadana.

Dado que la inmensa mayoría de leyes aprobadas en el período de estudio son propuestas del Ejecutivo o de los miembros del partido de Gobierno, el proceso legislativo se convierte



en una especie de proceso refrendatorio, no deliberante, en el que, de ser tomado en cuenta, el papel de la oposición se limita a la corrección de detalles, lo cual no afecta el sentido ni los contenidos principales de las leyes aprobadas.

Los datos que acabamos de señalar, sin embargo, difieren de los presentados por la Asamblea Nacional, en su informe de labores 2009-2013. Esta diferencia, en principio, obedece al período de análisis que cubre el informe (2009-2012). Hasta el punto de que, según el Informe de Labores de la Asamblea, de las 68 leyes aprobadas entre julio de 2009 y diciembre de 2012, el 69,23% son producto de la iniciativa de los asambleístas y solo el 25,64% de la Función Ejecutiva. El 5,13% de leyes aprobadas, dice el Informe, es iniciativa de otras entidades públicas facultadas por la Constitución para presentar proyectos de ley.

#### *2.2.1.2. El proceso de rendición de cuentas horizontal*

Los procesos de rendición de cuentas son un elemento clave de la democracia. Y el ejercicio de la llamada rendición de cuentas horizontal constituye una de las expresiones de la separación y equilibrio de poderes. Según Peruzzotti (2008), la “rendición de cuentas (*accountability*) refiere a una forma específica de vínculo que las autoridades políticas establecen con la ciudadanía en los regímenes democrático-representativos” (p. 1).

En un régimen democrático o, si se quiere, en una poliarquía, operan dos formas de rendición de cuentas: horizontal y vertical (O'Donnell, 1997). El carácter vertical u horizontal de la rendición de cuentas está determinado por el tipo de agente que la realiza. Así, el agente de la rendición vertical es un agente externo al aparato estatal, como la sociedad civil, la prensa o el electorado, mientras que el agente de la rendición de cuentas horizontal es interno. La rendición de cuentas horizontal, por tanto, implica la actuación “de ciertos actores y

agencias estatales que tienen como misión la función de supervisar otros órganos del estado por el otro” (Peruzzotti, 2008, p. 10). Este tipo de rendición de cuentas tiene dos dimensiones:

- 1) La obligación que tienen los funcionarios públicos de informar acerca de sus decisiones y justificarlas públicamente (answerability); 2) la capacidad de imponer sanciones a aquellos funcionarios públicos que hayan violado sus deberes o incumplido sus obligaciones (enforcement) (Peruzzotti, 2008, p. 3).

El desarrollo de procesos de rendición de cuentas horizontal depende, en mucho, de la conformación del cuerpo legislativo, es decir, de la existencia de un equilibrio de fuerzas entre la oposición y el partido en el Gobierno. La configuración de este equilibrio está condicionada, entre otros factores, por la presencia de un sistema de partidos verdaderamente pluralista, pero, también, por las posibilidades que tenga el electorado de sancionar la actuación del gobierno y de sus representantes en la legislatura en el transcurso de su mandato.

Uno de los mecanismos que permiten la constitución de este equilibrio de fuerzas, en un sistema presidencialista como el ecuatoriano, es la celebración de elecciones intermedias de legisladores. En este caso, la llamada rendición de cuentas vertical (elecciones) es un factor de promoción de la rendición de cuentas horizontal. Sin embargo, la celebración de este tipo de elecciones ha sido vista como un factor de ingobernabilidad. Y, en este sentido, y en aras de garantizar la gobernabilidad, se ha defendido la necesidad de celebrar, simultáneamente, elecciones presidenciales y legislativas. En Ecuador, las elecciones legislativas intermedias fueron suprimidas en la Constitución de 1998, supresión que se mantuvo en la Constitución

de 2008. Las últimas elecciones intermedias de diputados provinciales se realizaron en el año 1994.

En el período de estudio, el ejercicio del control del Poder Ejecutivo por el Legislativo es, prácticamente, nulo. En este período, se dan 21 pedidos de juicio político, de los cuales el Consejo de Administración Legislativa (CAL) admitió a trámite solo cinco procesos: el juicio contra el ministro de Gobierno Javier Ponce, el juicio contra la ministra de Desarrollo e Inclusión Social, Ximena Ponce, el juicio contra el fiscal de la Nación, Washington Pesántez, el juicio contra los vocales del Consejo de la Judicatura y, finalmente, el juicio contra Gloria Sabando, Superintendente de Bancos.

Así, en marzo de 2010, en el MEMORANDO N. SAN-2010-304, el Consejo de Administración Legislativa (CAL) resuelve “Dar inicio al trámite de solicitud de enjuiciamiento político, en contra del Fiscal General del Estado, doctor Washington Pesántez Muñoz”, solicitado por la asambleísta María Paula Romo. En julio de 2001, en MEMORANDO No. SAN-2011-1191, el CAL resolvió dar trámite a la solicitud de juicio político contra la ministra de Inclusión Económica y Social, Ximena Ponce, realizada por el asambleísta del PSP, Galo Lara. Y, en MEMORANDO No. SAN-2010-023, el CAL resuelve la iniciación de un juicio político contra el ministro de Defensa Nacional, Javier Ponce, en virtud de la solicitud presentada por el asambleísta del PSP, Fausto Cobo. Se aceptó, también, la solicitud de enjuiciamiento presentado por el oficialismo contra los vocales del Consejo de la Judicatura.

Sin embargo, ninguno de estos juicios prosperó, excepto el realizado contra la Superintendente de Bancos, Gloria Sabando, cuyo juicio, auspiciado por el legislador

oficialista Rolando Panchana, terminó con la censura de la funcionaria (*Diario El Universo*, 14 de abril de 2013).

En febrero de 2010, la Comisión Legislativa de Fiscalización y Control Político resolvió archivar el juicio político contra el ministro Javier Ponce. El juicio contra la ministra Ximena Ponce, en cambio, no pudo sustanciarse, puesto que la Comisión no logró llegar a un pronunciamiento de mayoría y lo mismo ocurrió con el juicio contra Washington Pesántez. Tampoco se llegó a sancionar a los vocales del Consejo de la Judicatura, acusados de incumplir con sus funciones, pues no se contó con el apoyo de los asambleístas de oposición. Al juicio contra Pesántez, el presidente de la República, Rafael Correa, lo calificó de inoportuno e impuso su punto de vista sobre el de algunos legisladores de su propio movimiento que apoyaban su realización. En nota de *Diario el Comercio*, del 23 de marzo de 2010, se afirma que

El sábado pasado, Correa, durante su enlace de radio y TV, dijo que varios legisladores de Alianza País actúan de forma “pasional y les pidió que se despojen de su inmunidad parlamentaria antes de continuar con el caso. Si están tan seguros de la falta de probidad notoria del Fiscal (...) renuncien, pues, a la inmunidad y lancen la misma acusación si no estamos haciendo lo mismo que supuestamente decimos combatir”.

La labor de fiscalización política por parte de la Asamblea se vio limitada, también, a causa de una disposición del presidente Rafael Correa, que establece que sus ministros están impedidos de entregar información a los legisladores si estos no cuentan con la autorización de quien preside la Asamblea. El argumento que sostiene la orden del Presidente es el ejercicio responsable de la administración pública, principio que, establecido en la

Constitución vigente, ha llegado a convertirse en un criterio de limitación de la autonomía de las instituciones públicas y, a la vez, en una justificación de ciertas acciones de control promovidas por el Ejecutivo. En la disposición que acabamos de mencionar se manifiesta lo siguiente:

...al tenor de lo previsto en el Art. 141 de la Constitución de la República, que determina que ‘La Presidenta o Presidente de la República ejerce la Función Ejecutiva, es el jefe del Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública’, he recordado a los Ministros y Ministras de Estado que únicamente están obligados a responder solicitudes de información provenientes de la Función Legislativa, que sean canalizadas a través de la Presidencia de la Asamblea Nacional, y siempre que no estén en oposición a normas legales que impiden entregar información protegida en el ordenamiento jurídico (Citado por (Seraquive 2014, p. 223).

Según Seraquive (2014), para evitar el ejercicio de la fiscalización por parte de la Asamblea, el Presidente vetó totalmente un proyecto de reforma de la Ley de la Función Legislativa que modificaba el proceso en vigencia. Como puede advertirse, las decisiones del presidente Correa revelan, de manera palmaria, la intromisión del Ejecutivo en el funcionamiento de Legislativo y la neutralización de los afanes de control de la oposición, a través de la manipulación de los cuadros del partido gobernante en la legislatura.

Pero la disposición del Presidente constituye, además, un atentado contra el principio de transparencia en la administración pública, así como una violación del artículo 18 de la Constitución, en el que se establece que todas las personas tienen el derecho de acceder libremente a la información producida en las entidades públicas.

La capacidad de neutralización del proceso de rendición de cuentas horizontal se basa, obviamente, en el predominio electoral de Alianza PAIS en los sucesivos eventos electorales que se dan entre los años 2008 y 2013 y, a partir de aquí, en la fusión que se establece entre el Poder ejecutivo y el Legislativo. Al no mediar ninguna distancia entre ambos poderes, la posibilidad de ejercer un control horizontal sobre el Ejecutivo se anula.

El análisis de los indicadores relativos a la independencia del Poder Legislativo evidencia que, en este plano, el régimen político ecuatoriano presenta las características propias de un régimen híbrido: 1. El movimiento en el gobierno cuenta, a lo largo del período, con mayoría absoluta en la legislatura, 2. Los órganos administrativos y de dirección de la legislatura, presidencia y vicepresidencia, CAL, comisiones especiales y permanentes, están controladas por el movimiento en el gobierno, 3. La producción legislativa tiene un carácter unidireccional. Y responde a la iniciativa e intereses del Ejecutivo. El cual se convierte en el legislador principal, 4. La participación de la oposición en la producción legislativa es mínima y se reduce a cuestiones de detalle, y 5. El proceso de rendición de cuentas horizontal es nulo.

La presencia de estos indicadores implica no solo la ausencia de debate en el seno de la legislatura, sino la falta de independencia de este órgano respecto del Ejecutivo. Casi toda la producción legislativa del período responde a la iniciativa del Gobierno. Siendo este, a través de sus representantes en los entes administrativo y de dirección de la Asamblea Nacional, el que marca la agenda legislativa y dirige la aprobación de leyes. Pero la falta de independencia del Poder Legislativo respecto del Ejecutivo se expresa no solo en una producción legislativa

determinada por los intereses del Gobierno, sino, también, en la omisión del control que la Asamblea debe ejercer sobre la actuación del Ejecutivo.

En estas circunstancias, el Poder Legislativo, más que un contrapeso, que propicie el equilibrio de poderes y limite la actuación del Poder Ejecutivo, se convierte en un apéndice de este, que se sirve de él para configurar legalmente sus intereses y para adecuar la legislación no a los principios constitucionales, sino a sus propósitos y necesidades. De esta manera, y gracias a la debilidad de la legislatura, el Ejecutivo puede gobernar más allá de la Constitución y los principios de derechos humanos, con instrumentos legales creados *ad hoc*. La relación entre debilidad institucional y amplios márgenes de arbitrariedad, propia de un régimen híbrido, se muestra, así, de manera patente.

### ***2.2.2. Independencia del Poder Judicial***

Como se había señalado, un régimen híbrido se caracteriza por una gran debilidad de las instituciones democráticas, debilidad que implica la falta de independencia de los poderes del Estado y, de manera específica, del poder judicial. Son muy diversos los mecanismos que, en estos regímenes, se usan para limitar las posibilidades de acción independiente de los jueces; pero, de manera señalada, la cooptación de los funcionarios del poder judicial y el establecimiento de un sistema de estímulos (sobornos, promoción laboral) y sanciones (sanciones administrativas, desautorización pública), que permite conducir las decisiones de dichos funcionarios de acuerdo con los intereses del Gobierno. La desautorización de las decisiones de jueces y fiscales no se da, necesariamente, en el sentido en el que lo plantea Schedler (2011), es decir, de restricción del poder de los tribunales, sino como

cuestionamiento público de las decisiones de los jueces por parte del ejecutivo, que puede producir efectos de revisión de las sentencias contrarias a los intereses de los gobernantes.

Siendo así, en un régimen híbrido, la igualdad de los ciudadanos ante la ley no está garantizada y, en muchas ocasiones, los procedimientos judiciales se utilizan para formalizar decisiones tomadas fuera de las instancias judiciales, y para cubrir con un ropaje de legalidad las decisiones arbitrarias que, con frecuencia, rompen principios constitucionales y los ordenamientos legales vigentes.

Las sanciones judiciales, en estos regímenes, adquieren un carácter ejemplarizador y se utilizan como mecanismos de persecución y estigmatización. De hecho, uno de los principales indicadores de la falta de independencia del poder judicial respecto del ejecutivo son las sentencias contra los opositores al Gobierno, favorables al punto de vista de los gobernantes y la desestimación sistemática de las acciones de protección interpuestas por los ciudadanos frente a acciones del Estado que violentan sus derechos. En este sentido, no solo la igualdad de los ciudadanos ante la ley carece de garantías, sino que las posibilidades de defensa de la ciudadanía frente a las arbitrariedades del Estado se reducen al mínimo.

La falta de independencia del poder judicial respecto del poder ejecutivo, por tanto, es una de las características de un régimen híbrido. Los indicadores de la falta de independencia son:

1. Miembros del principal ente administrativo de la función judicial y jueces de cortes nacionales cooptados por el Gobierno,
2. Existencia de un sistema de estímulos y sanciones para controlar a los funcionario judiciales,
3. Decisiones judiciales favorables al Gobierno en casos de su interés.



### ***2.2.2.1. El proceso de cooptación***

En la Constitución de 2008, se establecen los principios que guían la administración de justicia y las directrices relativas a la organización y funcionamiento de la Función Judicial. El tema de la independencia de esta función se recoge en el numeral uno del artículo 168, donde se señala que “Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley”.

En el artículo 177 de la Constitución, se señala que la Función Judicial está compuesta por órganos jurisdiccionales, administrativos, auxiliares y autónomos. El órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial es el Consejo de la Judicatura. En el artículo 181, en los numerales tres y cinco, entre otras funciones del Consejo de la Judicatura, se establecen las siguientes:

- Dirigir los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como su evaluación, ascensos y sanción. Todos los procesos serán públicos y las sanciones motivadas.
- Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.

En el artículo 179 de la Constitución de 2008, se establecía que el Consejo de la Judicatura debía estar compuesto por nueve vocales y sus respectivos suplentes, que durarían seis años en sus cargos. Durante el período de estudio, sin embargo, se cambiaron las reglas de juego. Y, como resultado del triunfo del “sí” en la pregunta cuatro del referéndum constitucional de 2011, se reforma el artículo 179. En el anexo a esta pregunta se establece un mecanismo que, dada la relación de fuerzas existentes en las distintas instancias nominadoras, favorece

claramente la posición del Gobierno y, por tanto, la designación de personas vinculadas al régimen.

Como es característico de un régimen híbrido, en este caso, el Gobierno promueve la adopción de normas *ad hoc*, que legalizan la arbitrariedad en la toma de decisiones. La propuesta del artículo 20 del régimen de transición disuelve el Consejo de la Judicatura en funciones y crea un Consejo de Transición, por un período improrrogable de 18 meses, compuesto por tres miembros, elegidos por el presidente de la República (1), el Poder legislativo (1) y la Función de Transparencia y Control Social (1).

En el artículo 179, por lo demás, se establece, como ocurre con el nombramiento de los miembros del Consejo de Transición, un procedimiento de designación que posibilita el control del Ejecutivo. Según Pásara (2014). “El cambio efectuado en el modelo constitucional original produjo una preeminencia de los otros poderes en el órgano de gobierno de la Función Judicial, tanto respecto del periodo ‘de Transición’ como de la conformación permanente” (p. 43).

En el artículo 179 se señala que:

El Consejo de la Judicatura se integrará por 5 delegados y sus respectivos suplentes, quienes serán elegidos mediante ternas enviadas por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, cuyo representante lo presidirá; por el Fiscal General del Estado, por el Defensor Público, por la Función Ejecutiva y por la Asamblea Nacional. Los delegados mencionados en el inciso anterior serán elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a través de un proceso público de escrutinio con veeduría y posibilidad de una impugnación

ciudadana. Los miembros del Consejo de la Judicatura, tanto titulares como suplentes, durarán en el ejercicio de sus funciones 6 años.

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al intervenir, el Gobierno, en la conformación del Consejo de la Judicatura de Transición y al presidirlo, a través de sus representante,

Lo menos que esto puede generar es serias sospechas en relación a la efectividad del principio de independencia interna y externa. Un poder del Estado gobierna, internamente, la Función Judicial y tiene el poder sancionatorio y de elección de los jueces. ¿Qué nos puede hacer pensar que los jueces nombrados no tendrán compromisos políticos con el Gobierno y por tanto no serán imparciales? (...) El Consejo de la Judicatura permanente (...) estará conformado precisamente por representantes de los órganos sujetos a control (Citado en Pásara, 2014).

Los miembros del Consejo de Transición fueron designados en el mes de julio de 2011, de acuerdo con el artículo 20, reformado, del régimen de transición. Los miembros del Consejo de la Judicatura designados, todos afines al Gobierno, son Tania Arias, nombrada por la Función legislativa, Paulo Rodríguez, por la Función Ejecutiva y Fernando Yávar, por la Función de Transparencia. Según Benjamín Cevallos, presidente del Consejo de la Judicatura disuelto, la conformación del Consejo de Transición implica la politización de la entidad y, en consecuencia, su pérdida de independencia. En nota de *Diario El Universo* del primero de mayo de 2011, Benjamín Cevallos afirma que la constitución del Consejo de Transición

Es susceptible de politización. Va a ser elegido por el presidente de la república; la Asamblea, que es política; y la Función de Transparencia, que está viendo que tiene una

influencia del Gobierno. Tendremos una Judicatura íntegramente controlada por el Gobierno, con una eminente orientación política.

Una vez que el Consejo de Transición termina sus funciones, el nuevo Consejo, que opera durante el último año del período de estudio, se constituye en enero de 2013. Sus miembros fueron designados de acuerdo con el procedimiento establecido en la Constitución, en el artículo 179, reformado de acuerdo con la propuesta del referéndum de 2011.

Como en el caso, anterior, los nuevos miembros del Consejo de la Judicatura son cercanos al Gobierno y han desempeñado cargos públicos relevantes durante la administración de Rafael Correa. Gustavo Jalkh fue ministro de Justicia, ministro de Gobierno y secretario de la Presidencia de la República. Tania Arias, exmiembro del Consejo de Transición, fue asambleísta de Alianza PAÍS, jueza del Tribunal Contencioso Electoral y consultora de la Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES). Néstor Arbito, por su parte, fue subsecretario de Justicia, ministro de Justicia, y asesor de la Secretaría Nacional de Transparencia y del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable. Fue, además, miembro de la comisión que designó a los jueces de la primera Corte Constitucional. Paulo Rodríguez, miembro del Consejo de Transición, fue director general del Registro Civil entre los años 2009 y 2011, mientras que Ana Peralta trabajó en la Contraloría General del Estado y fue viceministra de Justicia.

Con un Consejo de la Judicatura cooptado, el Gobierno, a lo largo del período de estudio, pudo dirigir la designación de los jueces de la Corte Nacional de Justicia, así como desarrollar acciones de presión y control sobre los jueces que gestionaban asuntos de su interés.

En el año 2012, el Consejo de la Judicatura nombró a los jueces y conjueces de la Corte Nacional de Justicia. Entre los jueces nombrados están Carmen Salgado, madre del ministro del Interior, José Serrano; Wilson Andino, hermano del asambleísta de PAIS Mauro Andino; María Ximena Veintimilla, excolaboradora del entonces secretario de la Presidencia de la República, Gustavo Jalkh; Álvaro Ojeda, que laboró en el Ministerio de Industrias, el Instituto de Propiedad Intelectual y la Corporación Nacional de Telecomunicaciones; Paúl Íñiguez, colaborador de Fernando Cordero, asambleísta de Alianza PAIS y expresidente de la Asamblea Constituyente; y Lucy Blacio, que se desempeñó como secretaria técnica del Consejo de Participación.

En la selección de los jueces Blacio y Andino, así como de Mariana Yumbay y Wilson Merino, también cercanos al Gobierno, se advierten, además, ciertas irregularidades. Como se señala en el informe final de la Veeduría Internacional para la Reforma de la Función Judicial en Ecuador (2012), a Mariana Yumbay se le asignaron seis puntos en experiencia laboral general, en lugar de los dos que merecía. Lucy Blacio, por su parte, que se encontraba en el puesto 45 antes de participar en la audiencia pública, fue una de las juezas seleccionadas, mientras que Mercedes Yupangui, que ocupaba el puesto doce antes de dicha audiencia, no llegó a ser seleccionada, pues, en esta, obtuvo un puntaje de 1,5 sobre diez.

Algo semejante ocurre con Wilson Andino, quien, antes de la audiencia pública ocupaba el puesto 33 y, después de esta, donde obtuvo una calificación de 8,5 sobre 10, alcanzó el puesto 18, mientras que el doctor Édgar Flores, quien, antes de la audiencia estaba en el puesto 14, no llegó a ser seleccionado, dado que en la audiencia pública obtuvo un puntaje de apenas 1,2 sobre diez. Wilson Merino, finalmente, no acreditó documentalmente su experiencia

profesional (Veeduría Internacional para la Reforma de la Función Judicial en Ecuador, 2012).

En el año 2014, de acuerdo con las normas vigentes, siete de los 21 jueces de la Corte Nacional de Justicia fueron reemplazados. Uno de los jueces reemplazados es el juez Johnny Ayulardo. Este expresó su disconformidad con el cambio y mencionó que el Consejo de la Judicatura “debía explicarle si su salida se relaciona con la absolución a la exdirigente de la Unión Nacional de Educadores, Mery Zamora (...)” (*Diario El Universo*, 21 de enero de 2015).

Todos los jueces nombrados son exfuncionarios del régimen. Así, José Luis Terán, que se desempeñó como coordinador jurídico de la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Inclusión Social; Ana María Crespo, asesora en fideicomisos en el Banco del Estado; Luis Manaces, director provincial del Consejo de la Judicatura de Pichincha en el ámbito disciplinario; Miguel Antonio Jurado, asesor de la presidencia del Consejo de la Judicatura; Pablo Tinajero, asesor jurídico del ministro de Salud, secretario general del Ministerio de Economía, subdirector nacional de control disciplinario del Consejo de la Judicatura; Cynthia Guerrero, Secretaría general del Registro Civil de Identificación y Cedulación del **Ecuador**, directora técnica nacional de la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, directora ejecutiva de la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y Sylvia Sánchez, agente fiscal de la Fiscalía General del Estado.

De la información que acabamos de consignar, queda claro que, durante el período de estudio, la cooptación es un mecanismo usado por el Gobierno para controlar la Función

Judicial. Este proceso se da tanto al interior del órgano de administración y disciplina de dicha función, el Consejo de la Judicatura, como en la instancia de administración de justicia más alta del país, la Corte Nacional de Justicia. Gracias al uso de la cooptación, el Gobierno se asegura de imponer sus puntos de vista, a través del desarrollo de procesos disciplinarios contra quienes actúan de manera independiente, así como de la promoción de los funcionarios obsecuentes. El control del proceso de nombramiento de los jueces de la Corte Nacional, por lo demás, le abre la posibilidad de revisar las decisiones judiciales de los tribunales de menor jerarquía y de presionar por una toma de decisiones acorde con sus intereses.

#### *2.2.2.2. El sistema de estímulos y sanciones*

El uso de sanciones administrativas para controlar las decisiones de los jueces y acomodarlas a los intereses del Gobierno es frecuente en el período de estudio y, en este cometido, el mecanismo principal es el Consejo de la Judicatura. Como afirma Pásara (2014, p. 41),

para garantizar que los actores judiciales se comporten en concordancia con lo que en los niveles políticos más altos se espera de ellos, está el Consejo de la Judicatura que, según el modo en el que desempeñe su papel de contralor disciplinario que le asigna la ley, puede asegurar ese designio.

La actuación del Consejo de la Judicatura para sancionar a los jueces tiene como fundamento principal la figura del “error inexcusable”, establecida en el Código Orgánico de la Función Judicial. Esta fue, en la mayoría de casos de destitución de jueces analizados por Pásara (2014), la figura legal utilizada por el Consejo de la Judicatura como base de sus decisiones. Varias de las destituciones por “error inexcusable” afectan a jueces que adoptaron decisiones contrarias al interés del Gobierno. Uno de los casos mencionados por

Pásara es el de los jueces del Tribunal Quinto de Garantías Penales de Pichincha, en el que actuó el Consejo de Transición:

Se trató del proceso disciplinario entablado a los jueces del Tribunal Quinto de Garantías Penales de Pichincha, que (...) no había encontrado responsabilidad respecto a la acusación formulada contra cuatro personas por atentar contra la vida del presidente Correa, el 30 de setiembre de 2010 (p. 51).

El peligro que, para la independencia de los jueces, supone la utilización de la figura del “error inexcusable” es destacado, también, por la Veeduría Internacional para la Reforma de la Función Judicial en Ecuador (2012). De acuerdo con esta,

(...) Ha de llamarse la atención sobre la regulación del denominado error inexcusable que se encuentra contenido en el Código Orgánico de la Función Judicial, y que en los requerimientos que se ha realizado en esta Veeduría Internacional se ha acreditado que puede enmascarar acciones disciplinarias que suponen auténticas revisiones jurisdiccionales. Esta potencial injerencia debería ser eliminada y acogerse un proceso disciplinario pormenorizado, con cláusulas definidas y con prohibición expresa de la aplicación analógica en perjuicio del supuesto responsable (p. 43).

A lo anterior, de acuerdo con la Veeduría Internacional para la Reforma de la Función Judicial en Ecuador (2012), deben agregarse las medidas preventivas de suspensión de jueces. Especialmente, cuando estas derivan de “la revisión administrativa de una decisión jurisdiccional y, cuando bajo supuestas prevaricaciones, se podría esconder lo que realmente



es un criterio de interpretación de una norma dentro de la libertad de interpretación que compete a todo juez” (p. 43).

La presión, a través de las sanciones administrativas se ve reforzada, en el período de estudio, por el cuestionamiento público, por parte del presidente de la República, de ciertas decisiones de los jueces en temas de su interés. Producto de la presión ejercida, se revisaron procesos y se modificaron o dirigieron ciertas sentencias. Uno de los casos emblemáticos a este respecto – y que se detalla en el acápite sobre el control de la acción colectiva- es la revisión de la decisión fiscal y la reapertura del caso contra los estudiantes del Instituto Central Técnico de Quito, a raíz de los pronunciamientos públicos del presidente de la República en contra de la decisión de sobreseer definitivamente a los estudiantes imputados.

Respecto del cuestionamiento público de las decisiones de jueces y fiscales que realizan las autoridades, Pásara (2014) señala que

Las declaraciones presidenciales y de altas autoridades se han mantenido, durante el gobierno del presidente Correa, en un nivel destacado que, como se ha visto, en ocasiones desautoriza abiertamente la actuación judicial. Tales declaraciones se han convertido en un rutinario elemento de presión del que, complementariamente, la actuación disciplinar del Consejo ha venido a ser su brazo ejecutor (p. 94).

Seraquive (2014), por su parte, afirma que las presiones sobre los jueces se realizan, también, internamente, a través de los coordinadores de las unidades que forman parte de la estructura orgánica del Consejo de la Judicatura. “Se sabe, dice el autor, de los memorandos administrativos de los coordinadores de las Unidades dando órdenes a los jueces, función para la cual no están facultados” (p. 224).

En estas circunstancias, según afirma Pásara (2014), se produce, entre los jueces, una sensación de inseguridad, sobre todo, en términos laborales, que los lleva a priorizar el mantenimiento de sus cargos sobre consideraciones de otra índole. Es decir, la seguridad laboral sobre los principios técnicos y deontológicos. Siendo así,

El juez que conoce un caso que interese a quienes gobiernan sabe entonces que permanecer en el cargo depende del grado en el que sus decisiones complazcan las expectativas de quienes controlan el poder, que esperan de él una decisión que les resulte favorable. Es así que el control disciplinario que obedece al poder resulta violatorio no sólo de los derechos del inmediatamente afectado por una sanción sino, en potencia, de todos los demás jueces (Pásara, 2014, p. 91).

A diferencia de lo que ocurre con los jueces que actúan de manera autónoma, algunos jueces que han cumplido las órdenes del Ejecutivo han mejorado su situación laboral dentro de la función judicial. Opera, pues, en Ecuador, como en otros regímenes híbridos, un sistema de incentivos que permite la promoción de funcionarios que actúan como el brazo sancionador del Gobierno y que, por lo tanto, vulnera la independencia del Poder judicial respecto del Ejecutivo. Así, según Seraquive (2014):

Juan Paredes, juez temporal, que sentenció en primera instancia a Diario El Universo y fue acusado de falsificación ideológica, fue nombrado juez provincial de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito del Guayas; Renato Vásquez Leiva, que condenó al coronel Rolando Tapia, miembro de la Escolta Legislativa, por los hechos del S-30, fue nombrado juez provincial de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de Pichincha; el fiscal Luis Enrique Villacrés, que acusó de intento de magnicidio al coronel César Carrión por los hechos del

S-30, fue nombrado juez cuarto del Tribunal de Garantías Penales de Pichincha; y el juez temporal Santiago Coba Rodríguez, que destituyó al presidente del Consejo de la Judicatura Benjamín Cevallos, por la remoción de jueces por el mismo caso del S-30, fue nombrado juez décimo segundo de garantías penales (pp. 24-25).

### **2.2.2.3. Decisiones judiciales favorables al Gobierno**

La cooptación y la presión del Gobierno sobre la Función Judicial, a través de las sanciones administrativas y el cuestionamiento público de las decisiones judiciales, se traducen en la adopción de sentencias favorables al Gobierno, y en la negación de acciones de protección interpuestas por la ciudadanía frente a los abusos del poder público.

Son varias las decisiones judiciales favorables al Gobierno en temas relacionados con sus intereses. A este respecto, Pásara (2014) documenta doce casos. Estos casos, afirma el autor,

Habiendo sido judicializados, adquirieron relevancia social o política y, en todos los casos, alta repercusión mediática en razón de implicar, de parte del gobierno, un propósito sancionador de protestas sociales o conductas de disidencia política que importaría violación de derechos fundamentales (p. 2).

Los casos seleccionados por Pásara (2014) muestran con claridad la manera en que el uso de distintos mecanismos de presión, tanto internos como externos, contra jueces y fiscales, incide en las decisiones judiciales y envía un mensaje intimidatorio a los funcionarios judiciales. Entre los doce casos analizados por Pásara, podemos destacar los de la dirigente de la Unión de Educadores del Ecuador, Mery Zamora, el de RTV Ecuador y el del coronel de la Policía César Carrión.

Los casos mencionados tienen dos características principales: 1. Son de interés político para el Gobierno y 2. Las decisiones que toman ciertos jueces y fiscales buscan satisfacer las demandas del poder Ejecutivo; demandas que se expresan públicamente, a través de los medios de comunicación social. En los cuales, no solo que se expresa la opinión del Presidente, sino que se desarrolla una campaña de desprestigio de los acusados y de presión sobre las autoridades. Por lo general, el interés del Ejecutivo es limitar la acción colectiva contenciosa y la expresión del disenso sobre temas de relevancia en su agenda política como, por ejemplo, la aprobación de la Ley de Minería o la reforma educativa.

En el caso de Mery Zamora, que fue sentenciada a ocho años de reclusión, acusada de sabotaje y terrorismo, y absuelta por la Corte Nacional, ante la que impuso un recurso de casación, el desacuerdo del Presidente con la decisión de la Corte llevó a que el fiscal general, Galo Chiriboga, presentara una acción de protección extraordinaria en contra de la decisión de la Corte Nacional (Pásara, 2014).

En el caso de RTV Ecuador, seis de los procesados fueron condenados a cuatro años de cárcel, sin que hubiera pruebas sobre la participación de cada uno en la comisión del delito que se les imputaba, a no ser -lo que no es prueba ninguna- la filiación política de una de las procesadas. En este caso, además, se realizó una campaña comunicacional contra los procesados en la que

se prepararon y difundieron varios videos en los que se presentaba a algunos de los acusados en medio de grupos políticos y como participantes de otras manifestaciones públicas de protesta. Por su parte, el fiscal del caso resaltó en el juicio oral que la acusada

“señorita Alejandra Cevallos, es asambleísta alterna del Partido Social Cristiano, remplazaba a su titular por varias ocasiones” (Pásara, 2014, p. 12).

En el caso del coronel César Carrión, acusado de intento de magnicidio durante la rebelión policial del 30 de septiembre de 2010, se pone en evidencia la forma en que operan los distintos mecanismos de presión impulsados por el Ejecutivo, ya sea de modo directo o indirecto, a través de sus agentes en los distintos órganos de la Función Judicial, especialmente, la Fiscalía y el Consejo de la Judicatura o, incluso, de los ministerios del Interior y de Justicia. El cuestionamiento público de las decisiones jurisdiccionales lleva, como se podrá apreciar en el caso del coronel Carrión, a la sanción disciplinaria de los jueces que actúan en contra del punto de vista del gobernante y a la revisión de las decisiones ya tomadas. Incluso, en el caso de Carrión, la presión del Gobierno se expresa como amenaza. Es decir, como un intento de conducir las decisiones de los jueces de acuerdo con su punto de vista, so pena de ser objeto de sanciones. Según Pásara (2014),

Horas antes de que la sentencia de primera instancia fuera pronunciada por el Quinto Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, en el acto de asunción del cargo de ministro del Interior, José Serrano –quien hasta entonces había venido desempeñándose en la cartera de Justicia– advirtió: “En caso de que ese tribunal siga esa línea de parcialización y resuelva a favor del coronel Carrión, pues nosotros inmediatamente apelaremos la decisión, pero adicionalmente presentaremos las acciones penales en contra del doctor Sierra”, el juez que presidía el tribunal. La sentencia absolutoria –de Carrión y de los otros tres policías acusados– fue dictada ese mismo día, 13 de mayo de 2011. En conferencia de prensa, ofrecida por la ministra de Justicia Johana Pesántez y el ministro del Interior, inmediatamente después de conocida la sentencia, el segundo ratificó sus declaraciones y

anunció con respecto a “este trío de jueces”: “estamos analizando su enjuiciamiento penal por prevaricato”. El 23 de agosto de 2011, se inició en el Consejo de la Judicatura el expediente disciplinario MOT-137-UCD-012-MEP en contra de los tres jueces integrantes del Tribunal Quinto de Garantías Penales: Hugo Sierra, Luis Fernández Piedra y Jacqueline Pachacama. La ministra de Justicia fue quien planteó la denuncia, en la que sostuvo que al hallarse pruebas que indicaron que los acusados cometieron un delito diverso de la infracción por la que se les juzgó, el Tribunal Quinto de Garantías Penales tenía la obligación de declarar la inocencia de los procesados respecto del cometimiento del delito de tentativa de asesinato en contra del señor Presidente y consecuentemente ordenar que se inicie un nuevo proceso penal por el delito que contenga el tipo penal que se adapte a los actos cometidos por los procesados (p. 13).

Como resultado de estas acciones, los tres jueces que intervinieron en el caso del coronel Carrión fueron destituidos y, además, ante la ratificación de la inocencia del coronel Carrión, por parte de la Tercera Sala de Garantías Penales de Pichincha, el presidente de la República anunció que abriría un nuevo proceso contra el coronel Carrión, pero ya no por intento de magnicidio, sino por insubordinación. La Tercera Sala, sin embargo, revocó la decisión de primera instancia que declaraba inocentes a tres policías implicados en el mismo caso. Lo cual, debido a las presiones del Gobierno en este caso, puede concebirse como un hecho de revisión jurisdiccional en función de factores extrajurídicos.

En lo que respecta a las posibilidades de protección de la ciudadanía frente a la violación de sus derechos por parte del Estado, es posible concluir que, entre los años 2010 y 2011 (únicos años de los que se tienen datos), las posibilidades de protección de los ciudadanos

frente al abuso de poder y a la violación de sus derechos por agentes públicos son mínimas. Según Grijalva & Ávila (2012),

En relación al grado de aceptación de la acción de protección, se confirma que la tendencia judicial restrictiva de garantías y derechos que se registró en 2010 se ha mantenido e incluso acentuado durante 2011, pues nueve de cada diez acciones de protección interpuestas son negadas, cuando en 2010 fueron ocho de cada diez. Esta tendencia desmiente la percepción pública de que los jueces actualmente conceden con gran liberalidad acciones de protección (p. 61).

Pese a la falta de eficacia de la acción de protección, el Gobierno expresó su malestar con el uso reiterado de esta figura. Y, en el año 2014, el Movimiento Alianza PAIS presentó una propuesta ante la Corte Constitucional para limitar su uso. En esta propuesta, se planteaba que la ley debía regular los casos en los que “se abuse de esta acción y por lo tanto pueda ser inadmitida” (*Diario El Comercio*, 7 de noviembre de 2014). Se trataba, pues, de limitar el número de acciones que podían ser conocidas y resueltas por el juez. El ataque contra el uso de la acción de protección se remonta, sin embargo, al menos, al año 2010. Y, al igual que ciertos jueces que dictaron sentencias contrarias al punto de vista del Gobierno, aquellos que resolvieron en favor de quienes presentaron acciones de protección fueron sancionados, incluso con la destitución. En nota del *Diario El Comercio* del 7 de noviembre de 2014, se señala lo siguiente:

En noviembre del 2010, un oficio de Mera alertó sobre el “abuso ilegítimo de la acción de protección y de las medidas cautelares”. Dos años después, en julio del 2012, en un memorándum del entonces coordinador de Control Disciplinario de la Judicatura, Diego

Zambrano, se comunicó las sanciones reiteradas a jueces que resolvieron favorablemente con esta figura, para que otros tomen los “correctivos” necesarios. El antecedente de ese documento fue un fallo a favor de extrabajadores de la Universidad Central. Los jueces aceptaron la acción de protección para que se les cancelara el pago por sus jubilaciones pendientes desde el 2011. Y luego fueron destituidos.

### **2.3 Reflexiones finales**

Un régimen híbrido se caracteriza por la relación inversa entre la debilidad de las instituciones democráticas y un manejo arbitrario del poder por parte de los gobernantes. La debilidad institucional de un régimen híbrido no consiste en la falta de recursos y capacidades para cumplir sus objetivos y, tampoco, en problemas de eficacia y eficiencia en el desarrollo de sus funciones, sino, en la falta de independencia de los distintos poderes del Estado. Siendo así, las instituciones funcionan de acuerdo con un objetivo extrainstitucional, marcado por el interés de quienes controlan el Ejecutivo.

La arbitrariedad es una forma de actuación y de toma de decisiones políticas basada en la manipulación de las instituciones democráticas, la violación de la ley y la creación de leyes *ad hoc*. Su origen se encuentra en la debilidad de dichas instituciones, y actúa sobre ellas ahondando su debilidad. La arbitrariedad, por tanto, es una característica presente tanto en la configuración institucional de un régimen híbrido como en el manejo del poder. La relación entre debilidad institucional y arbitrariedad se sostiene gracias a la creación de condiciones inequitativas en la competencia electoral y en una tendencia fuerte a la reducción del disenso.

La hibridez del régimen ecuatoriano se evidencia si tomamos en cuenta las características que, por lo general, en la literatura especializada, se atribuyen a este tipo de regímenes. A



saber: 1. Competencia electoral limitada, 2. Violación de derechos civiles y políticos, 3. Falta de independencia de poderes y, como producto de esta falta de independencia, ausencia de rendición de cuentas horizontal. Sin embargo, como se señala en el primer capítulo, algunos autores enfatizan, como elemento definidor de la hibridez, la inequidad en la competencia electoral y otros, la debilidad institucional del régimen.

En el caso ecuatoriano, pese a que existen condiciones desiguales para el acceso al poder, resalta como principal rasgo de hibridez su gran debilidad institucional, es decir, la falta de independencia de los poderes legislativo y judicial y su funcionalización al ejecutivo. La funcionalización de estos poderes al ejecutivo ha permitido el manejo arbitrario del poder, a través de la promulgación de normas *ad hoc*, y la reducción del disenso y la acción contenciosa, a través del uso del sistema penal.

La debilidad de las instituciones democráticas del régimen, además, ha posibilitado la generación de una competencia electoral inequitativa, y la violación de derechos civiles y políticos, especialmente, las libertades de expresión y organización. A diferencia de aquellos regímenes en los cuales la participación electoral de ciertos grupos de personas se restringe, en Ecuador, durante el período de estudio, el derecho al voto se amplía a sectores tradicionalmente excluidos como los adolescentes o los miembros de las fuerzas armadas. La generación de condiciones inequitativas de acceso al poder está, más bien, en el uso de recursos estatales en beneficio de los candidatos del gobierno.

En estas condiciones, durante el período de estudio, la arbitrariedad se institucionaliza y adquiere un tinte de legalidad, aunque, las normas que la legitiman jurídicamente rompen, a veces, los principios constitucionales o violan derechos humanos.

El Poder Legislativo, más que en un espacio de debate y de construcción deliberativa de la ley, se transforma en un mecanismo de procesamiento legal y de ratificación de decisiones tomadas fuera de su seno. De hecho, su dependencia de las decisiones del Ejecutivo distorsiona los papeles de uno y otro; hasta el punto de que el presidente de la República, que en una democracia presidencialista tiene funciones de colegislador, se convierte en el legislador principal. La debilidad de la Asamblea Nacional se traduce en el aumento de la arbitrariedad en diversos niveles del proceso legislativo. Entre estos, la decisión sobre los temas de la agenda legislativa, la aprobación de leyes y el ejercicio de la fiscalización sobre el Ejecutivo.

Las leyes aprobadas, en general, expresan la voluntad del presidente de la República, y el ejercicio de la rendición de cuentas horizontal se reduce prácticamente a cero. El trabajo de la legislatura, por tanto, no solo permite la imposición de un criterio extrainstitucional (de fuera de la Asamblea) en la toma de decisiones que adopta, sino, también, crea las condiciones para que la arbitrariedad se mantenga. Uno de los principales ejemplos de esto último es la adopción de un sistema de asignación de escaños para la Asamblea, el sistema D'Hont, que permitió el control absoluto de dicho organismo por parte del movimiento de gobierno.

La adopción de este sistema es otro ejemplo de la manera arbitraria de legislar que impera en un régimen híbrido, donde la aprobación de leyes *ad hoc*, incluso a costa de la violación de principios constitucionales, es frecuente. De hecho, esta fórmula que, como señala Pasquino (2014), favorece a los partidos grandes, fue adoptada por la mayoría oficialista en la Asamblea, a fin de reducir al máximo la representación múltiple, incluso de los partidos más pequeños, que permitía la versión modificada de la fórmula Hare, vigente en el país hasta antes de las elecciones de 2013. La adopción de la fórmula D'Hont, por tanto, no obedeció al

interés de mejorar los procesos democráticos en el país, sino al afán de reducir al máximo el disenso, con el pretexto obvio de garantizar la gobernabilidad. La gobernabilidad, de otro lado, elevada a valor sumo de la gestión política, puede esconder -con frecuencia lo hace- la convicción de que el conflicto es siempre negativo y, en consecuencia, no constituye un factor de democratización.

Otro ejemplo, y quizá el más importante, de la adopción de normas *ad hoc* en el período de estudio es el de la consulta y referendo del año 2011, que dio paso a la reforma del Código Penal vigente y a la creación de la Ley Orgánica de Comunicación. Instrumentos, ambos, de gran importancia en el afianzamiento de las acciones de reducción del disenso promovidas por el Gobierno.

La adopción de normas *ad hoc* para aumentar los márgenes de arbitrariedad se ha convertido, en Ecuador, en una práctica sistemática, que se ha extendido, incluso, más allá del período de estudio. En la actualidad (2015), por ejemplo, la Asamblea Nacional se halla procesando 16 enmiendas a la Constitución, una de las cuales permite la reelección presidencial indefinida. La adopción de este mecanismo, por lo demás, ha generado, en el período de estudio, la contradicción frecuente entre ciertos principios constitucionales y algunas leyes y normas específicas como la Ley de Comunicación o el Decreto 16 sobre organizaciones no gubernamentales.

La dinámica entre debilidad institucional, arbitrariedad y reducción del disenso, propia de un régimen híbrido, se evidencia, también, cuando se analiza la situación del Poder Judicial en el país. El cual constituye uno de los principales mecanismos de reducción del disenso de los que se ha valido el actual Gobierno.

El control de este poder parte de la adopción de normas *ad hoc*, concretamente, la reforma al artículo 20 del Régimen de Transición, que disuelve el Consejo de la Judicatura vigente en ese entonces, y da paso a la creación de un Consejo de Transición, que llevará a cabo una reforma del sistema de justicia de acuerdo con los intereses del Ejecutivo. Esta reforma debilita aún más el ya debilitado Poder Judicial, pues permite el control del Gobierno sobre su principal órgano administrativo y sancionador, el Consejo de la Judicatura e, incluso, sobre el nombramiento de los jueces de la Corte Nacional de Justicia.

Los mecanismos de control del Poder Judicial, por parte del Ejecutivo, son los típicos de un régimen híbrido, es decir, la cooptación, la imposición de una estructura de castigos e incentivos y el cuestionamiento público de las decisiones judiciales. Gracias a estos mecanismos, en el período de estudio, el Gobierno logra debilitar notablemente al Poder Judicial. Y al hacerlo, abre la puerta a la toma arbitraria de decisiones por parte de jueces y fiscales. La arbitrariedad, en este caso, se traduce en la revisión jurisdiccional de los procesos penales y en la toma de decisiones de acuerdo con el interés del presidente de la República, así como en la violación de principios y normas vigentes, incluso de alcance constitucional, especialmente, las garantías del debido proceso.

Pero, en estas circunstancias, el Poder Judicial se convierte no solo en un mecanismo de reducción del disenso muy importante, sino que, además, conspira contra el cumplimiento de sus propios objetivos institucionales, pues impide la realización del principio de igualdad de los ciudadanos ante la ley. De esta manera, la actuación del Poder Judicial ahonda la asimetría existente en las relaciones entre la sociedad civil y el Estado. La sistemática desestimación de las acciones de protección presentadas ante el Poder Judicial por la

ciudadanía deja a los ciudadanos en un estado de indefensión cuando sus derechos son violentados por el propio Estado.

La debilidad del Poder Judicial afecta, así mismo, la percepción ciudadana sobre las instituciones públicas y, por tanto, la cultura democrática del país, pues contribuye a cimentar la desconfianza de la ciudadanía en tales instituciones y, de manera especial, en el sistema de justicia. Como es propio de los regímenes híbridos, entonces, en Ecuador, durante el período de estudio, se observa la imposición, en el ejercicio de la justicia, de un punto de vista extrajudicial, que responde al interés personal del gobernante o funcionario público antes que al respeto a la ley.

La debilidad institucional y la arbitrariedad características de un régimen híbrido se sostienen, según habíamos señalado, gracias a la creación de condiciones inequitativas en la competencia electoral. Inequidad que es posible por la falta de independencia de las autoridades electorales respecto del Ejecutivo.

En Ecuador, durante el período de estudio, las autoridades electorales están cooptadas por el Poder Ejecutivo y se muestran incapaces de controlar la actuación del Gobierno en favor de los candidatos a él afines. Así lo demuestra el hecho de que, en el período de estudio, el Gobierno viola la legislación vigente sobre materia electoral y usa, ilegalmente, recursos estatales para promover sus candidaturas. Este uso arbitrario de los recursos estatales se refiere a la utilización de infraestructura y bienes muebles e inmuebles del Estado en actividades de apoyo logístico a sus candidatos, al manejo de los medios de comunicación estatales para promover las candidaturas oficiales, y a la difusión de propaganda gubernamental.

En los dos procesos electorales que se celebran durante el período de estudio, la carencia de una normativa que regule el período de precampaña permite un uso inequitativo de recursos y un acceso desigual a los medios de comunicación. La ausencia de norma, en el período de precampaña, favorece, claramente, a las organizaciones económicamente más fuertes y a las que están vinculadas al Gobierno y a los medios de comunicación. Las condiciones de inequidad en la competencia electoral contribuyen, en Ecuador, a la configuración de un sistema de partido predominante. Se pasa, pues, de un sistema de pluralismo moderado, vigente, al menos, hasta 2002, a un sistema de pluralismo limitado, típico de un régimen híbrido.

De lo dicho hasta aquí, así como del análisis de los distintos estudios que se han hecho sobre la calidad de la democracia en Ecuador, queda claro que el régimen político vigente en el país durante el período de estudio cabe en la categoría de regímenes híbridos. Se trata, pues, de un régimen político en el que la arbitrariedad, vestida muchas veces con un ropaje legal, se fortalece e, incluso, crece, gracias a la debilidad de sus instituciones.

Las decisiones que se toman en los distintos poderes del Estado se refuerzan mutuamente y, de esta manera, el sistema tiende a autorreproducirse y genera, como afirma Merkel (2004), un equilibrio sistémico. Este equilibrio, sin embargo, debido a la tendencia a la concentración del poder y reducción del disenso que impera en un régimen híbrido, puede romperse y dar paso a la instauración de un régimen autoritario. Esto no significa, necesariamente, que, como sostiene Robertson (2011), los regímenes híbridos sean una creación deliberada, o, como afirma Diamond (2004), intencionalmente pseudodemocráticos. Esta es una visión excesivamente voluntarista del proceso político, que deja de lado el hecho de que las medidas arbitrarias que toman los gobernantes y otros miembros del Estado con

ellos alineados, así como la manipulación de las instituciones, solo son posibles a causa de la debilidad institucional que da origen a un régimen híbrido, ya sea por la descomposición de una democracia o la desintegración de un autoritarismo.

Queda, sin embargo, la duda de si siendo tan altos los niveles de arbitrariedad y tan débiles y manipulables las instituciones de un régimen híbrido es posible, todavía, calificar así a regímenes como el ecuatoriano. Una respuesta provisional a esta duda es que, en un régimen autoritario, los niveles de reducción del disenso son tan altos, que este pierde las garantías que hacen de él un discurso y una práctica públicos, y se vuelve clandestino. A esto contribuye la grave desinstitucionalización de las fuerzas armadas, las cuales, debido a esto, dejan de ser un ente estatal para convertirse en el cuerpo armado del gobierno. La disponibilidad de las fuerzas armadas a cumplir las decisiones arbitrarias del gobierno permite el aumento de la represión. Y, a su vez, el aumento de la represión conduce a la acción contenciosa a la clandestinidad.

Esto, como se verá en el siguiente capítulo, no ocurre en un régimen híbrido como el de Ecuador, donde, pese a las restricciones impuestas por el poder, la manifestación del disenso sigue siendo pública, hasta el punto de que logra incidir, aunque débilmente, en la toma de decisiones por parte del Gobierno y sus agentes en los otros poderes del Estado.

Una de las discusiones centrales entre quienes estudian los regímenes híbridos es si estos son regímenes de transición o un tipo estable de régimen político. Si la pregunta se contesta atendiendo a la dinámica interna del régimen, diríamos que, como ocurre en el caso ecuatoriano, los regímenes híbridos son regímenes en transición hacia el autoritarismo y no hacia la democracia; aunque pueden mantenerse en un estado de hibridez por largos períodos.

Este paso dependerá, naturalmente, de las condiciones sociales, económicas y políticas con las cuales el régimen interactúe en un momento dado. Sin embargo, como lo demuestra la presente investigación, los gobernantes de un régimen híbrido tienden, cada vez más, a debilitar los distintos poderes del Estado en favor de la concentración del poder en el Ejecutivo. La arbitrariedad que se da en el manejo de los distintos poderes del Estado, por tanto, tiene como finalidad fortalecer dicha concentración.

Aparte de lo señalado, cabe una reflexión, de carácter metodológico, acerca de la tendencia que se observa en los estudios sobre la calidad de la democracia y los regímenes híbridos a la construcción de conceptos por agregación y al análisis de un régimen político con la ayuda de índices (los cuales son también resultado de un proceso de agregación).

En el primer caso, el mayor problema es la visión fragmentada del objeto analizado, y, por tanto, la imposibilidad de entender el mecanismo de funcionamiento del régimen político, sino, apenas, el estado de las distintas variables que se estudian. En el segundo caso, es evidente que el promedio de los distintos indicadores que se expresa en un índice no es capaz de mostrar la interacción que se da entre ellos y, tampoco, el producto de esta interacción.

En ambos casos, se define al régimen por la coexistencia de unas cuantas características, sin que se llegue a establecer las relaciones que se dan entre ellas, y el producto de dichas relaciones. La definición por agregación es meramente sumativa. Establece que algo es lo que es en la medida en que presenta al mismo tiempo todas las características que, en un concepto, se atribuyen al hecho estudiado. Siendo así, su capacidad heurística no va más allá de la descripción.



Los índices, por su parte, son, en el estudio de un régimen político, instrumentos para establecer su posición en un continuo y para, a partir de ahí, clasificarlo, ubicarlo en una categoría predefinida, pero, en ningún caso lo explican. Los índices son mecanismos de medición, a través de los cuales se asignan valores numéricos a variables cualitativas. Este procedimiento deriva de las visiones gradualistas acerca de la democracia y del cambio de régimen. El punto en la escala que indica el cambio de régimen se realiza, siempre, de manera arbitraria.

La opción de clasificar a los regímenes ya no por su posición en un continuo, como en el caso de los índices, sino por la presencia o no de una o varias características es, quizá, como ya lo anotamos, más plausible. Sin embargo, este procedimiento, que puede incluir la definición de categorías dicotómicas, tricotómicas o, también, ordinales, tiene, como en el caso de los índices, una utilidad meramente descriptiva.

Se trata, entonces, de que la definición pase de la simple constatación de la presencia de unas características: enfoque descriptivo, a la explicación de las relaciones entre ellas y el producto de esta relación: enfoque sistémico. El objetivo, entonces, es abordar el objeto de estudio en términos de propiedades emergentes (Bunge, *Sistemas sociales y filosofía*, 1999), es decir, de aquellas propiedades generadas por la interacción entre los componentes individuales de un sistema. Estas propiedades son las que, en última instancia, definen a tal objeto.

La definición sistémica, además, es dinámica. Expresa la forma en la que las dimensiones del concepto se relacionan y cómo esas relaciones van cambiando hasta generar, incluso, una situación cualitativamente distinta de la inicial. Bunge (2006, p.39) señala que “La manera

habitual de caracterizar una cosa particular es hacer una lista de sus propiedades más conspicuas”. Sin embargo, la idea es superar la descripción para, como lo propone el enfoque sistémico, explicar “la formación mantenimiento, reparación, o desintegración de una cosa compleja concreta de cualquier tipo (Bunge, 2006, p. 187).

Gracias a este enfoque, por tanto, es posible identificar el mecanismo esencial de un sistema, es decir, el proceso que produce los cambios en su interior y no solo los elementos que lo constituyen. Así, por ejemplo, el cambio de un régimen híbrido o, desde un punto de vista transicional, su paso al autoritarismo o a la democracia, solo puede ser entendido si el régimen se analiza como un proceso y no solo como la presencia simultánea de diversos elementos. Quizá, entonces, el uso de un concepto dinámico de régimen híbrido como el que hemos desarrollado en esta investigación pueda ser de utilidad.

De hecho, el estudio realizado muestra la pertinencia del concepto de regímenes híbridos para analizar regímenes políticos como el ecuatoriano. Además, como se señaló en el primer capítulo, el caso ecuatoriano presenta con intensidad ciertas características de este tipo de regímenes, especialmente, la debilidad de sus instituciones democráticas. Estas, a partir de la aprobación de la nueva Constitución, que sienta las bases para la transformación jurídica e institucional del país, se van deteriorando a lo largo de todo el período de estudio. La reforma debilita los distintos poderes del Estado en favor del ejecutivo. Y, al hacerlo, permite la manipulación de las instituciones públicas por parte del presidente y otros funcionarios del gobierno: el principal rasgo de hibridez destacado por Schedler (2001).

En estas circunstancias, se vuelve más evidente el manejo arbitrario del poder por parte del presidente de la República y, en consecuencia, la observación de esta especial característica

de un régimen híbrido resulta más fácil y productiva. La acentuación de las características del régimen, a causa de la reforma institucional que se produce en el país durante el período 2008-2013, nos ha permitido, finalmente, apreciar de mejor manera la dinámica y mecanismo de funcionamiento interno de un régimen híbrido, es decir, la relación inversa entre debilidad institucional y arbitrariedad, asegurada por el uso de una estrategia específica de reducción del disenso.

### Capítulo III

#### 3. La Acción Colectiva Contenciosa en Ecuador, en el período 2008-2013

Como se había señalado en el primer capítulo, la acción colectiva contenciosa es un desafío a las decisiones de los gobernantes, a las formas vigentes de ejercicio del poder o a las imposiciones de grupos de poder extraestatal, cuyo objetivo es la defensa o ampliación de los derechos humanos.

La acción colectiva contenciosa se realiza en unas condiciones que la estimulan o limitan. Condiciones que tienen que ver con el carácter que asume el conflicto socio-político en un determinado momento, pero, también, con la naturaleza de la institucionalidad pública existente para procesar la acción contenciosa y, por tanto, con las características del control que el Estado ejerce sobre ella.

Las condiciones para la acción contenciosa, como señala Robertson (2008), tienen mucho que ver con el carácter del régimen político en que esta se desarrolle. Así, mientras que las democracias la permiten y las autocracias la reprimen, los regímenes híbridos la toleran, pero el Gobierno trata de controlarla, manipularla y canalizarla violentando los principios democráticos. En estos regímenes, suelen restringirse las libertades de organización y opinión y el ejercicio autónomo del poder. En estas circunstancias, se da un manejo altamente arbitrario del poder público, que implica una fuerte tendencia a la reducción del disenso. Este manejo asume formas diversas como la violación de la ley, la manipulación de las instituciones, la creación de leyes *ad hoc* y la represión directa, aunque en niveles menores que en los autoritarismos puros. Para Robertson, pues, la diferencia entre la represión que se

practica en un régimen híbrido y la que se ejerce en un régimen autoritario es solamente de grado. Sin embargo, como se había advertido en el primer capítulo del presente estudio, los mayores niveles de represión en un régimen autoritario obedecen a la grave desinstitucionalización que han sufrido las fuerzas armadas y, en general, toda la fuerza pública. Esta ha llegado a tal punto, que dichas fuerzas se convierten en un cuerpo armado al servicio del gobierno y no del Estado. Y sus prácticas, en virtud de la desinstitucionalización sufrida, se realizan, sistemáticamente, al margen de la ley y los procedimientos institucionales legalmente establecidos.

A estas formas de control se agrega el control discursivo de la acción contenciosa, a través de la estigmatización de las organizaciones sociales y sus miembros, así como de los particulares que expresan su oposición al Gobierno. El discurso de los gobernantes, sin embargo, no es solo un medio de control por sí mismo, sino, también, el mecanismo a través del cual los gobernantes justifican el control de la acción contenciosa. Pese a ello, el uso del discurso político como instrumento de control y legitimación en un régimen híbrido no ha recibido la atención académica necesaria. De ahí, la importancia del presente trabajo. El análisis del discurso político que lleva a cabo, en relación, además, con la visión de la democracia que defienden los gobernantes, abre una línea de investigación sobre el conflicto y la acción contenciosa en los regímenes híbridos que contribuye a una comprensión más cabal de la dinámica de dichos regímenes.

De acuerdo con lo dicho, este capítulo tiene como objetivo caracterizar las formas y condiciones en que se desarrolla la acción contenciosa en un régimen híbrido, como el ecuatoriano en el período 2008-2013, y el control de la acción contenciosa ejercido por el Estado en este lapso. Se presenta una visión de las principales características del contexto

socio-político y la acción colectiva contenciosa en el periodo 2008-2013, así como de la normativa pública que, en dicho período, facilita o limita la acción colectiva contenciosa. Se analizan, también, las prácticas de control de la acción contenciosa llevadas a cabo por el Estado ecuatoriano en el período de estudio, con énfasis en el caso de los estudiantes del Instituto Central Técnico de la ciudad de Quito. Si bien los casos de control de la acción contenciosa son numerosos en el país durante el período de estudio, el de los estudiantes del Central Técnico es uno de esos que, en la investigación cualitativa, se conoce como “casos que manifiestan con intensidad lo que se estudia” (Pineda y otros, 1994, p. 120).

En el caso de los estudiantes del Central Técnico se muestran con gran claridad las distintas dimensiones del control de la acción contenciosa que se ejerce en un régimen híbrido: el control administrativo, el control penal, el control discursivo. Se advierte, además, de manera palmaria, la relación directa entre desinstitucionalización y arbitrariedad que define a ese tipo de régimen. La falta de independencia y funcionalización de los distintos poderes del Estado a los intereses del ejecutivo y la manipulación que este hace de las instituciones públicas se muestra, con nitidez, en la actuación del poder judicial, cuyos miembros llegan a cambiar decisiones ya tomadas, en virtud de una exigencia pública del presidente de la República.

Las temáticas que se tratan en el presente capítulo son las siguientes: 1. Condiciones para la acción colectiva contenciosa en Ecuador (contexto socio-político, normativa que facilita y limita la acción contenciosa) y 2. Control de la acción colectiva contenciosa en Ecuador (control penal y administrativo, movilización social desde el Estado, debilitamiento de las organizaciones sociales, estatización y control de medios de comunicación). El control discursivo de la acción contenciosa se aborda en el último capítulo de este trabajo.

### **3.1. Condiciones para la acción colectiva contenciosa en Ecuador**

#### ***3.1.1. Contexto socio-político en Ecuador***

El contexto socio-político es uno de los factores que modela la acción colectiva, en general, y la acción contenciosa, en particular, en los regímenes políticos de distinto tipo. La acción contenciosa, pues, aunque tenga una larga gestación y se inserte en un proceso histórico específico, define sus temas y demandas en relación con las características de una determinada coyuntura socio-política. Las características de la coyuntura actúan como factores de activación política de la sociedad civil. Y, en este sentido, abren posibilidades para la expresión y concreción de la propuesta de cambio de los movimientos sociales. Los temas de la acción contenciosa, de acuerdo con lo que venimos señalando, se definen en la coyuntura y en esta, también, las modalidades de la acción social. Esta definición, claro está, se expresa como conflicto, de manera que la acción contenciosa resulta del choque de las aspiraciones de los movimientos sociales con la política pública y las formas de ejercicio del poder político.

En el período 2008-2013, la situación política del país está marcada, fundamentalmente, por la reforma del Estado, cuyo punto de partida es la Asamblea Constituyente de 2008, y por el ascenso al poder del presidente Rafael Correa con el apoyo de una coalición amplia de organizaciones y movimientos social<sup>(8)</sup>. Tanto la transformación institucional como el ascenso de Correa al poder canalizan las demandas de cambio en el sistema político y en las formas de ejercicio del poder gestadas en un proceso de movilización social anterior, cuya

---

<sup>8</sup> Para una comprensión detallada del proceso constituyente y el acceso de Rafael Correa al poder, véase el capítulo 2 de este trabajo.

manifestación más clara es la llamada “rebelión de los forajidos”<sup>9</sup>). La dinámica política, de otro lado, está condicionada por el notable aumento de los ingresos del Estado, a causa, principalmente, de los altos precios del petróleo en el mercado internacional (alrededor de cien dólares el barril) y, también, por concepto de tributos. Así, mientras en el año 2007 se recaudan 5.632 millones de dólares por tributos, en el año 2013, esta suma asciende a 12.758 millones.

El notable aumento en los ingresos del Estado permitió generar una situación de estabilidad económica. Y esta, a su vez, contribuyó a la generación de estabilidad política. La cual, además, se cimentó en el debilitamiento de los partidos tradicionales y movimientos sociales, y en el control del legislativo por parte del “partido” de gobierno. Los grandes ingresos provenientes de la exportación petrolera permitieron al Gobierno desarrollar importantes inversiones en la política social y en la construcción de infraestructura pública. La visibilidad de estas obras y la masificación de ciertas acciones de política social, como el Bono de Desarrollo Humano, se convirtieron en un factor de legitimación de la gestión gubernamental y, siendo así, contribuyeron al mantenimiento de la estabilidad política del país.

Sin embargo, en el año 2010, y con menor intensidad en los dos años siguientes, hay una reactivación de la conflictividad socio-política, la cual alcanza, al decir de Ramírez (2014), el nivel más alto de los últimos quince años. Del mismo modo, hay un importante desarrollo de la acción colectiva contenciosa, sobre todo, en el año 2010. Acción que será enfrentada, por el Gobierno, a través del control penal y administrativo de líderes sociales, la estatización

---

<sup>9</sup> Se conoce como “rebelión de los forajidos” a la movilización de ciudadanos de Quito, especialmente de la clase media, que entre el 13 y el 20 de abril de 2005 contribuyó al derrocamiento del presidente Lucio Gutiérrez (15 de enero de 2003-20 de abril de 2005).



de los medios de comunicación, la persecución legal de medios de comunicación y periodistas, el debilitamiento de las organizaciones sociales, y la movilización social desde el Estado.

### *3.1.1.1. La Asamblea Constituyente*

La Asamblea Constituyente y la aprobación de la nueva Constitución representan uno de los mayores hitos políticos del período de estudio. Este proceso puede entenderse como la canalización institucional de las necesidades y propuestas de cambio de los movimientos sociales, así como de las expectativas de transformación del sistema político de la ciudadanía, cansada de una situación de inestabilidad política crónica. Pero este proceso puede ser visto, también, como el establecimiento de un marco jurídico-institucional que promueve la resolución de la disputa política con el menor costo posible para la gobernabilidad. Tomada esta no en el sentido de gobernabilidad democrática (es decir, de realización de los derechos ciudadanos), sino de estabilidad. El nuevo marco jurídico-institucional expresado en la Constitución de 2008 se orienta, pues, a la creación de condiciones de estabilidad política, a través del fortalecimiento del poder ejecutivo. Y, como afirma Basabe (2009), expresa, en términos ideológicos, la correlación de fuerzas existente en la Asamblea.

Según Ibarra (2010), desde el año 1996, la inestabilidad política en Ecuador es constante. Y se origina en la debilidad de los partidos políticos, incapaces de generar una mayoría que les permita gobernar. De ahí que, entre ese año y el ascenso de Correa al poder, tres presidentes de la República son destituidos.

En la caída de los distintos presidentes tienen un papel importante los movimientos sociales y la ciudadanía no organizada; pero, también, ciertas elites económicas y políticas.

En la mayor parte del período, sin embargo, el principal actor social es el movimiento indígena. Según Ibarra (2010, p. 47), la destitución de Abdalá Bucaram, en 1997, es producto de la “movilización de elites y sectores populares e indígenas”. Y el movimiento indígena, según el autor, es el protagonista del derrocamiento de Jamil Mahuad, ocurrido en el año 2000.

La caída de Lucio Gutiérrez, quien subió al poder apoyado por una alianza entre indígenas y militares, se origina, entre otros factores, en la separación, del gobierno, de Pachakutik, brazo político del movimiento indígena (Ibarra, 2010). No obstante, en el derrocamiento de Gutiérrez<sup>10</sup>, ocurrido en el año 2005, cobra relevancia la movilización de sectores urbanos de la clase media: los “forajidos”. Movilización ciudadana, especialmente de la clase media quiteña, contra el gobierno de Lucio Gutiérrez, que se dio entre los meses de febrero y abril de 2005, y terminó con la caída del Presidente. La movilización de estos sectores implica la constitución de un nuevo interlocutor de la sociedad civil ante el Estado. Papel que, antes de la rebelión de los “forajidos”, lo desempeñaba, casi de manera exclusiva, el movimiento indígena.

Este movimiento, que se origina de manera espontánea, no responde a las directrices de ninguna organización social o partido político específico, de los cuales, por lo demás, busca distanciarse. Los “forajidos” emergen como una reacción ciudadana frente a la corrupción y autoritarismo de Gutiérrez. No hay, en ellos, unidad ideológica ni política, sino, más bien, una demanda ética y, por lo tanto, capaz de aglutinar a personas de distintas ideologías y de diversas orientaciones políticas. Las demandas de los “forajidos” y su capacidad de

---

<sup>10</sup> El presidente Lucio Gutiérrez gobernó entre el 15 de enero de 2003 y el 20 de abril de 2005, cuando fue derrocado por una movilización ciudadana.

aglutinación abren el camino para la instalación de la Asamblea Constituyente, realizada, el año 2008, en Montecristi. Para Ibarra (2010), la movilización de los forajidos mostró

Un rechazo a la intervención de los partidos políticos y reivindicó al ciudadano desde las clases medias. Surgió una demanda por realizar una asamblea constituyente que realice una reforma política que reordene la institucionalidad y la representación (p. 47).

La Asamblea Constituyente de Montecristi inició sus funciones el 30 de noviembre de 2007. El nuevo texto Constitucional fue aprobado por los asambleístas en julio de 2008. Y, por la ciudadanía, en el referéndum constitucional celebrado el mes de septiembre del mismo año. En octubre de 2008, el texto de la nueva Constitución se publicó en el Registro Oficial.

La Asamblea estuvo constituida por 130 miembros. De estos, 80, es decir, el 61,5% del total, pertenecían a la alianza Patria Altiva y Soberana (PAIS) <sup>(11)</sup>. Tal composición permitió que la coalición en el gobierno impusiera su propuesta en la redacción de la nueva Carta Constitucional, más aún, cuando el artículo 10 del Estatuto, aprobado en la Consulta Popular, establecía que las decisiones debían tomarse por mayoría absoluta (The *Carter Center*, 2008).

En el escenario de la Asamblea, hubo una activa participación de los movimientos sociales e, incluso, de ciudadanos no organizados. Sin embargo, esta participación fue dispersa y fragmentaria. De manera que, según Muñoz (2008), los distintos movimientos actuaron de

---

<sup>11</sup> Patria Altiva y Soberana, Movimiento PAIS, es el movimiento en cuya representación llegó a la presidencia a Rafael Correa. El movimiento fu inscrito formalmente, ante el Tribunal Supremo Electoral, el 3 de abril de 2006, y es el resultado de una alianza entre organizaciones políticas de izquierda como el Partido Socialista Frente Amplio, la Alianza Bolivariana Alfarista, Nuevo País, Amauta Jatari, Iniciativa Ciudadana y organizaciones dela sociedad civil como Jubileo 2000.

manera aislada, cada uno en defensa de una propuesta específica, sin que se llegara a construir una propuesta global. Los movimientos sociales, afirma el autor:

Llegaron a la Asamblea para disputar sus tesis en forma particular, cada uno con sus temas, revelando no sólo problemas de articulación entre sí, sino conflictos por sus diversos enfoques: plurinacionalidad vs. interculturalidad, desarrollo sustentable vs. ecología radical (...), pero, sobre todo, por competencias de representación social y de acumulación política (p. 4).

La participación de la ciudadanía y los movimientos sociales fue canalizada a través de una unidad de gestión especial: la Unidad de Participación Social (UPS). Según *The Carter Center* (2008), entre enero y junio de 2008, los asambleístas recibieron a cerca de 70000 personas y la UPS procesó 1632 propuestas, que fueron entregadas a las distintas mesas constituyentes. Además de la participación a través de la entrega de propuestas, la ciudadanía participó, también, en la vigilancia del proceso constituyente. Se conformaron algunas veedurías de este proceso, como la veeduría del pueblo afro-ecuatoriano, y otra en la que estuvieron presentes miembros de organizaciones ambientalistas, de jóvenes, de mujeres y de grupos GLBT.

Según *The Carter Center* (2008), el desarrollo de la Asamblea se caracterizó por la polémica en torno a siete bloques temáticos: 1. El proceso Constituyente, 2. Los elementos constitutivos del Estado, 3. La participación y organización del poder, 4. La organización territorial del Estado, 5. El régimen de desarrollo, 6. La Corte Constitucional y 7. La versión final del proyecto de Constitución. La polémica en torno a los distintos temas se dio entre el

bloque de PAIS y las minorías de la Asamblea, pero, también entre miembros de la coalición mayoritaria.

De entre los temas señalados, cabe destacar el debate sobre los derechos de la naturaleza y el derecho al agua, así como sobre el derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades sobre los recursos naturales. Este debate es importante, pues se refiere a los temas que definirán, en parte, la acción colectiva contenciosa post asamblea y la posición y actuación del Gobierno frente a los cuestionamientos de los movimientos sociales.

En relación con los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades sobre los recursos naturales, Pachakutik y un sector de PAIS cuestionaron la posición del Presidente Correa que “defendió la tesis de que las comunidades tienen derecho a ser consultadas sobre el asunto, aunque sin garantizar que el aprovechamiento de los recursos requiera el consentimiento expreso” (*The Carter Center*, 2008, p. 31). Ante la posición del Gobierno, la CONAIE resolvió

Expresar al gobierno y a la Asamblea Constituyente, que la demanda de CONSENTIMIENTO PREVIO, LIBRE E INFORMADO, con derecho a veto y de carácter vinculante, propuesta por el movimiento indígena y otros sectores sociales y que forma parte de las conquistas de los pueblos indígenas a nivel internacional, ES IRREVERSIBLE porque forma parte de la lucha por descolonizar a la democracia y al Estado (...) (Citado por *The Carter Center*, 2008, pp. 32-33).

Pese a las críticas al documento final de la Constitución elaborada por la Asamblea y a la sospecha de que ciertos textos fueron escritos por terceras personas y de que se incluyeron cuestiones no tratadas en las discusiones de la Asamblea, los movimientos sociales

promovieron la aprobación ciudadana de la nueva Carta Constitucional, en el referéndum convocado para este efecto.

Así, la Asamblea Extraordinaria de la ECUARUNARI, celebrada el tres de julio de 2008, señaló que la nueva Constitución era el producto de la lucha de los indígenas y otros sectores populares por construir un Estado plurinacional y una sociedad intercultural, y por superar las consecuencias del neoliberalismo (*The Carter Center*, 2008). La CONAIE, en cambio, dio un respaldo parcial a la nueva Constitución, por considerar que esta no recogía la totalidad de las propuestas del movimiento indígena.

La nueva Constitución recibió el apoyo de las principales organizaciones de maestros (UNE) y de estudiantes secundarios (FESE) y universitarios del Ecuador (FEUE), así como de organizaciones de trabajadores y organizaciones populares coaligadas con Alianza País: el Partido Socialista, el Movimiento Popular Democrático y Pachakutik (*The Carter Center*, 2008). La formación del Frente por el Sí a la nueva Constitución, expresa, pues, la conformación de una alianza, inédita en Ecuador, entre movimientos sociales y partidos políticos.

Las alianzas y relaciones de fuerza establecidas en la Asamblea Constituyente se expresarán, luego, en las elecciones de asambleístas en el año 2009. Gracias a las cuales, la coalición en el Gobierno pasará, con el 46% de todos los asambleístas, a controlar la toma de decisiones en la Asamblea Nacional. La capacidad de control de la coalición gobernante, paradójicamente, servirá no para defender la Constitución, sino para adoptar leyes que, en algunos casos, violan la Constitución, pero que están de acuerdo con los intereses del Gobierno.

### ***3.1.1.2. Estabilidad, conflicto y acción colectiva contenciosa***

#### ***3.1.1.2.1. La estabilidad***

El período 2008-2013 puede caracterizarse, en general, como un período de estabilidad política. Según Hidalgo (2012), el más prolongado que ha vivido el país desde la década del treinta del siglo pasado. El lapso 2007 y 2012, asegura el autor:

Comienza con el primer triunfo electoral de Rafael Correa y su movimiento Alianza País (...) es uno de los períodos de mayor estabilidad política en Ecuador, con tradición de períodos presidenciales incompletos...algo que ningún otro mandatario lo logró desde 1930 hasta acá (p. 109).

La señalización del carácter estabilizador del régimen correísta, hecha por Hidalgo, (2012) es refrendada por Polga (2013), para quien “Correa ha forjado una estabilidad antes desconocida en Ecuador –hubo siete presidentes entre 1996 y su elección en 2006– que representa una quiebra definitiva con épocas anteriores” (p. 136).

Sin embargo, la estabilidad a la que se refieren Hidalgo (2012) y Polga (2013) se refiere solo a la eliminación de la llamada “pugna de poderes” -que había caracterizado a la política ecuatoriana en los períodos anteriores al correísmo-, gracias al deterioro de los partidos políticos tradicionales y a la aplastante mayoría que el movimiento de Correa y sus aliados consiguen en la Asamblea Nacional. En este espacio, la oposición, absolutamente minoritaria, no tiene la menor incidencia en la toma de las decisiones legislativas. A la generación de este tipo de estabilidad política contribuye, también, la ausencia de procesos de toma de rendición de cuentas horizontal a los miembros del ejecutivo. La estabilidad política, producto de la

debilidad de las organizaciones políticas contrarias al correísmo y de la subordinación del poder legislativo al ejecutivo, se asegura con el uso del aparato judicial para frenar la protesta social. La cual, sin embargo, es muy activa durante el período. De hecho, como se verá más adelante, la conflictividad social entre los años 2008 y 2013 es muy alta, y el nivel que alcanza en el año 2010 es el mayor de los últimos quince años de vida democrática del país.

Frente a la inestabilidad, en términos de pugna de poderes, que caracterizó a los anteriores gobiernos, el correísmo consigue generar una situación de estabilidad institucional en el país, a través de la configuración de lo que Freidenberg (2008, p. 107) denomina “democracia de mayoría”. Según la autora,

la inestabilidad crónica podría superarse en dos escenarios: uno, en el que sus políticos cooperen más allá de aquello que los diferencia y dos, cuando se configure un escenario de democracia de mayoría como el surgido (en Ecuador) durante 2007.

De hecho, en Ecuador, durante el período 2008-2013, se instituye, desde el Gobierno, una forma de hacer política orientada a la reducción del disenso, uno de cuyos ejes, quizá el principal, es la idea de democracia como gobierno de las mayorías. Y, por consiguiente, la caracterización de la oposición como minoritaria y contraria al interés público, es decir, al interés de la mayoría electoral.

La generación de un escenario de estabilidad política implica la reconfiguración del patrón de dominación hasta entonces vigente y, en este sentido, la constitución de un nuevo bloque en el poder. En el caso del correísmo, como señalan Saltos y Vásquez (2012), se estaría constituyendo:



Un nuevo bloque en el poder, que articula sectores de la burguesía intermediaria ligada al capital financiero importador-rentista, con participación de sectores medios, una especie de tecnocracia proveniente de los organismos internacionales y las ONGs y algunos sectores sociales (p. 310).

Al hacer un balance de los primeros cuatro años de correísmo, el mismo Saltos (2011) afirma que Rafael Correa, en tres años de gestión, consigue transferir la hegemonía del bloque financiero agro-exportador, ligado al capital norteamericano, a un bloque financiero-importador-rentista, relacionado con el eje China-Brasil. Este bloque, según Unda y Bethania (2010), es una fracción del capital monopólico, que forma parte de los grupos económicos más importantes del país, originarios de las provincias de Manabí, Pichincha, Guayas, Azuay y El Oro.

Según estos autores, se trata de grupos con actividades económicas muy diversificadas, que han incursionado en negocios relacionados con la producción de biocombustibles y energía. Estos grupos controlan espacios significativos del mercado nacional, pero, a la vez, se hallan estrechamente relacionados con el mercado internacional, donde ubican la mayor parte de lo que venden y de donde traen la mayor parte de lo que compran. Esta fracción de la burguesía, según Unda y Bethania (2010), ha iniciado un proceso de construcción de una burguesía regional, a través de alianzas con grupos económicos de Perú, Chile, Brasil y Centroamérica.

A los grupos económicos mencionados, se suma, en la alianza de clases que soporta al gobierno de Correa, un sector de la clase media, denominado por Unda y Bethania (2010) como “tecnocracia reformista”, que “pretende convertirse en eje de articulación con

importantes sectores de la burguesía: capital transnacional, grandes capitales ‘nacionales’ modernos; burguesía media local” (p. 29).

La reconfiguración del bloque hegemónico se liga con un proceso de reforma jurídica e institucional que establece el marco y los mecanismos necesarios para llevar a la práctica un modelo centralista y concentrador del ejercicio del poder. Frente al discurso neoliberal de un Estado mínimo, como señala Stolowicz (2010), se levanta una propuesta posneoliberal que aboga por el fortalecimiento de la institucionalidad del Estado y de su intervención en la economía. A este respecto, no debe olvidarse que, como anotan Saltos y Vásquez (2012), una de las propuestas fundamentales del correísmo es la reestructuración del Estado. El punto de partida de este proceso de reforma jurídica e institucional es la elaboración de una Constitución política que “instaura un proyecto neoinstitucionalista de control del poder desde el Ejecutivo, y un modelo de economía mixta” (Saltos y Vázquez, 2012, p. 354).

El proyecto neoinstitucionalista, al que se refieren Saltos y Vásquez (2012), desemboca en la generación de un modelo de gestión del poder, al que Granda (2013) denomina hiperpresidencialismo. Este modelo implica la ruptura de la posibilidad de equilibrio entre los poderes ejecutivo y legislativo en favor del primero. A este propósito, para Granda,

El presidencialismo de la Constitución de 2008 tendrá serias alteraciones al asignarle al Presidente de la República atribuciones legislativas especiales, en perjuicio del legislativo. El presidencialismo se refuerza cuando se debilitan o eliminan los mecanismos de control político por parte de la Asamblea Nacional y de las instituciones de control (p. 16).

La nueva Constitución, pues, diseña un modelo institucional que fortalece al poder ejecutivo en detrimento del poder legislativo. Este desequilibrio de poderes, según Basabe (2009), sienta las bases para una inestabilidad política futura, puesto que:

El hecho de que la oposición se sienta marginada del proceso en marcha, que el Ejecutivo no tenga presiones para rendir cuentas a otros actores o que el presidente carezca de incentivos para respetar las reglas de la interacción democrática (...) son las razones que fundamentan lo antes aseverado (p. 388).

Pero el desequilibrio entre los poderes del Estado se refleja, también, en las posibilidades de rendición de cuentas horizontal y en la formulación de la política pública. Según Basabe (2009), la nueva Constitución limita, como ocurre generalmente en los regímenes híbridos, las posibilidades de control horizontal del ejecutivo. Esto se expresa, principalmente, en la asignación, al Consejo de Participación Ciudadana y de Control Social, de la función de nombramiento de las autoridades de control, que antes estaba en manos del poder legislativo. Para Basabe,

Al haberse trasladado la selección y nombramiento de las autoridades de tales entidades del Legislativo al CPCCS<sup>12</sup> no sólo se produce un efecto negativo sobre el balance y mutuo control entre Poderes del Estado sino que se restringen los incentivos otorgados al Ejecutivo para rendir cuentas (p. 389).

En lo que respecta a la formulación de políticas públicas, el desequilibrio de poderes en favor del ejecutivo se expresa, según Basabe (2009), en su capacidad para proponer iniciativas de ley urgentes y en su gran capacidad de veto. Pues, como él mismo señala

---

<sup>12</sup> Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

(2009), el ejecutivo puede proponer textos alternos a los propuestos por el legislativo, cuya modificación solo puede hacerse con los dos tercios de los votos de la Asamblea.

En el campo económico, la reestructuración del bloque en el poder implica la reafirmación de un sistema económico basado en la producción de bienes primarios. En este período, pues, se consolida un proceso de reprimarización de la economía, sustentada en la explotación minera y petrolera, es decir, en el extractivismo. Como sostienen Saltos y Vázquez (2012),

El modelo extractivista que incluye explotación y exportación de crudo, gran minería, servicios ambientales, biocombustibles, agricultura de exportación, continúa siendo la base de la economía nacional (p. 303).

Según Saltos (2013), el modelo de reprimarización de la economía incluye varios procesos: “la minería a gran y mediana escala, la explotación y exportación de crudo, la producción y exportación de bienes agrícolas, el peaje global de la vía Manta-Manaos, los servicios ambientales, el extractivismo” (p. 254). En lo que respecta al extractivismo, Saltos (2013) considera que este expresa la relación entre el capital financiero y el capital de renta tecnológica. A mediano plazo, sostiene Báez (2010), el objetivo sería la adscripción del país a un modelo de división del trabajo en el que la producción de bienes primarios por parte de los países del tercer mundo alimentaría la producción de biocombustibles en Estados Unidos y Europa.

Los mayores beneficiarios de este modelo son los grandes grupos empresariales, los cuales, además, entre 2009 y 2011, muestran un crecimiento significativo. Como señalan

Salto y Vázquez (2012), “En el 2011, se identifican 75 grupos económicos, que implica un incremento de 13 grupos en relación al 2009” (p. 273). Entre los grupos empresariales más favorecidos por el correísmo destacan aquellos ligados al capital financiero, pero, también, al sector de la construcción y de las comunicaciones. Así, entre 2007 y 2014, el sector de la telefonía móvil crece a un ritmo del 11% anual, mientras que el sector de la construcción lo hace a un ritmo del 7,6% y el de la banca, al 6,2% (Pallares y Hurtado, 2016).

El modelo instaurado por el correísmo, se da en el marco del aumento de los precios internacionales del petróleo y los *commodities* (bienes primarios), hecho que genera un aumento altamente significativo de los ingresos del Estado. De hecho, entre los años 2007 y 2014, por concepto de exportaciones petroleras, ingresan a la economía nacional 96.629 millones de dólares, es decir, el 47% de las ventas de crudo realizadas por Ecuador desde el año 1972. A los ingresos provenientes de las exportaciones petroleras se suman aquellos resultantes de la renegociación de los contratos petroleros con empresas privadas y la aplicación de una amplia reforma tributaria. Sobre esta base, crece de manera significativa la inversión pública. En el año 2013, esta llega al 15% del PIB, once puntos porcentuales más que en el año 2006. Y el monto del gasto social sube del 4.2% del PIB, en 2006, al 9.2%, en 2014 (Pallares y Hurtado, 2016).

Como afirma Echeverría (2013), el cambio del modelo político, es decir, del modelo neoliberal al posneoliberal, implica el “crecimiento de la economía, el crecimiento de la economía exige reprimarización y explotación de la renta de la naturaleza para transferir esa renta a través de subsidios y bonos a los sectores más desfavorecidos de la población” (p. 8).

De ahí que, para Tibocha (2008), entre las medidas adoptadas por el gobierno de Correa para combatir la pobreza destaquen el subsidio a los combustibles y, principalmente, el Bono de Desarrollo Humano. En el momento en el que escribe Tibocha (2008), este bono lo recibía más de un millón de personas pertenecientes a los denominados grupos vulnerables. Para el año 2012, el número de beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano había subido a 1.200.000 personas (Polga, 2013).

En este punto, el de los bonos y subsidios, es decir, en la adopción de políticas sociales asistencialistas, se hace evidente lo señalado por Stolorowicz (2010) en el sentido de que:

La apelación al Estado y esta dimensión “social” son los signos distintivos del “posneoliberalismo” para presentarse como progresista y hasta de izquierda. La estrategia planteaba que en el corto plazo se implementara el asistencialismo focalizado hacia la extrema pobreza para absorber tensiones sociales...que de paso iría liquidando la cultura de derechos sustituyéndola por una cultura mendicante agradecida (p. 4).

Siguiendo a Stolorowicz (2010), entonces, es posible afirmar que ni el modelo económico ni el modelo político impulsados por el correísmo constituyen una alternativa al neoliberalismo, sino, más bien, su profundización, a través de la reforma jurídico-institucional y de la profundización del modelo económico precedente. El mismo Boaventura de Sousa Santos (2014), intelectual cercano a la propuesta de Alianza País, reconoce que el problema del régimen correísta no tiene que ver tanto con el Gobierno en sí como con la forma de capitalismo que este promueve, pues, según este autor, el correísmo, “Paradójicamente, parece componer una versión postneoliberal del neoliberalismo. Cada remodelación ministerial ha producido el fortalecimiento de las élites empresariales vinculadas a la

derecha” (p. 9). Pero no solo eso, sino que el mismo Boaventura de Sousa Santos (2014) se pregunta si el destino de la centroizquierda, en cuyo marco ubica al gobierno de Correa, no será más que un lento deslizarse hacia la derecha.

### *3.1.1.2.2. Conflicto y acción colectiva contenciosa*

La consolidación del nuevo modelo económico y del nuevo bloque en el poder le ha supuesto, al gobierno de Correa, la generación de un espacio de conflicto con los movimientos sociales. En el período que va de noviembre de 2007 a octubre de 2013, se producen, en el país, 3703 conflictos de carácter social o político<sup>(13)</sup>. El lapso en el que la conflictividad alcanza su punto más bajo es el lapso comprendido entre noviembre de 2008 y octubre de 2009, en el que se da el 8,83% del total de conflictos del período. El punto en el que la conflictividad llega al punto más alto, en cambio, corresponde al lapso inmediatamente posterior, noviembre de 2009 a octubre de 2010, donde ocurre el 22,90% de todos los conflictos registrados. De aquí en adelante, se observa una tendencia descendente, cuyo punto más bajo se sitúa entre noviembre de 2012 y octubre de 2013, lapso en el que ocurre el 15,44% del total de conflictos del período.

---

<sup>13</sup> En el desarrollo de este punto, nos basamos en los datos sobre la conflictividad sociopolítica en Ecuador, realizada por el CAAP (Centro Andino de Acción Popular), en la revista Ecuador Debate, a partir de la información aparecida en los diarios *El Comercio* y *El Universo*. Nos ceñimos, por tanto, a su criterio de clasificación temporal, por cuatrimestres, que va de noviembre del año anterior a octubre del siguiente año. De los criterios de clasificación relativos a la naturaleza y actores del conflicto utilizados por Ecuador Debate, solo tomamos en cuenta tres categorías: el género del conflicto, la localización del conflicto y las formas de resolución del conflicto. El análisis de la evolución del conflicto en relación con las categorías mencionadas solo puede realizarse a partir del cuatrimestre marzo-junio de 2008, puesto que para el cuatrimestre noviembre 2007-febrero 2008, en el que ocurren 163 conflictos, Ecuador Debate no presenta los datos con el mismo nivel de desagregación que en los demás cuatrimestres.

Pese a la presencia de una tendencia a la baja a partir de noviembre de 2010, en la parte intermedia del período el nivel de conflictividad se mantiene relativamente estable con niveles, en los distintos momentos, de alrededor del 20%. En realidad, tal como afirman Ramírez *et al.* (2014, p. 167), “a raíz del año 2010 el país asistiría a una reactivación del conflicto en umbrales superiores a los que se habían registrado en medio de la más grave crisis económica de la historia republicana”. Aún más, de acuerdo con estos autores, los niveles de conflicto alcanzados en el año 2010 son superiores a los de los últimos quince años de vida democrática en Ecuador. La frecuencia del conflicto sociopolítico en Ecuador y sus variaciones a lo largo del período 2008-2013 se detallan en la Tabla 3.1.

**TABLA 3.1**

**CONFLICTOS SOCIO-POLÍTICOS EN ECUADOR, EN EL PERÍODO  
NOVIEMBRE 2007-OCTUBRE 2013**

**Tabla N° 8:** *Conflictos socio-políticos Ecuador, período noviembre a octubre 2013*

<b>PERÍODO</b>	<b>FRECUENCIA</b>	<b>PORCENTAJE</b>
<b>Noviembre 2007- Octubre 2008</b>	435	11,74
<b>Noviembre 2008- Octubre 2009</b>	327	8,83
<b>Noviembre 2009- Octubre 2010</b>	848	22,90
<b>Noviembre 2010-</b>	791	21,36



<b>Octubre 2011</b>		
<b>Noviembre 2011- Octubre 2012</b>	730	19,71
<b>Noviembre 2012- Octubre 2013</b>	572	15,44
<b>TOTAL</b>	3703	99,98

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Ecuador Debate

Para Sánchez P (2013), al igual que para Ramírez *et al.* (2014), el período 2010-2012 es un momento de repunte de la conflictividad sociopolítica en Ecuador. Este repunte, según la autora, se da en el marco de un distanciamiento entre el Gobierno y las organizaciones sociales. Los temas en torno a los cuales se da este distanciamiento son los siguientes:

La agenda minera, la falta de una política agraria democratizadora de los recursos productivos, la política laboral que debilita los sindicatos públicos, la organización de un régimen presidencialista sin democracia participativa y su oposición a la autonomía organizativa como eje de la revolución (p. 48).

Chérrez (2012), en cambio, refiriéndose a los altos niveles de conflictividad del año 2010, afirma que estos coinciden con hechos vinculados a la minería, entre estos, la declaración, por parte de la Corte Constitucional, de la constitucionalidad de la Ley de Minería y el anuncio del gobierno ecuatoriano de que doce empresas mineras reanudarían sus actividades en el país. Sin embargo, el conflicto entre el Gobierno y los movimientos sociales había comenzado a darse ya en el año 2009 (e incluso antes), a partir, según Pachano, (2010), de la

decisión del Gobierno de promover una reforma educativa y una ley sobre recursos hídricos. Estas decisiones lo enfrentaron con la Unión Nacional de Educadores (UNE) y con la CONAIE<sup>(14)</sup>.

A estos conflictos, como señala Pachano (2010), deben agregarse, en ese año, aquellos que se dan en torno a la propuesta de una ley de comunicación, a la explotación petrolera en el Yasuní y a un caso de corrupción en el que, supuestamente, se hallaba implicado el hermano del Presidente de la República. Aparte de los temas señalados, debe considerarse que el conflicto entre el Gobierno y los movimientos sociales e, incluso, grupos de ciudadanos no organizados tiene como uno de sus ejes el cuestionamiento a las prácticas autoritarias de manejo del poder por parte del Ejecutivo y el Legislativo.

Pese a que entre 2008 y 2009 la frecuencia de los conflictos es bastante menor que en años posteriores, en aquellos años se incuban ya los conflictos que se desarrollarán y ampliarán en el 2010.

Uno de los ejes de la conflictividad en el lapso 2008-2009 es la cuestión minera. Para (Amnistía Internacional (2012), el conflicto socio-político en estos años se basa en la contraposición entre la propuesta extractivista del Gobierno y la posición de defensa del ambiente y de los derechos humanos de las organizaciones campesinas e indígenas. Las tensiones a causa de la cuestión minera estallan, entre diciembre de 2008 y enero de 2009, en una serie de protestas, sobre todo, en provincias del sur del país. Según Amnistía Internacional.

---

<sup>14</sup> Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador.

Ecuador se enfrentó (...) a un conflicto cada vez más intenso entre un Estado que trataba de desarrollar un sector minero a gran escala y unos movimientos indígenas y campesinos que afirmaban que este modelo de desarrollo económico daría lugar a violaciones de sus derechos humanos. Las tensiones fueron en aumento a finales de 2008, mientras el gobierno continuaba su diálogo con las empresas mineras sobre las concesiones y algunas comunidades manifestaban su desacuerdo emitiendo declaraciones públicas en las que decían que sus regiones estarían “libres de minería (pp. 14-15).

Aparte del problema minero, otra medida del Gobierno que desata la acción contenciosa en el año 2009 es la presentación a la Asamblea del proyecto de Ley de Aguas. Propuesta que no había sido consultada, como manda la ley, con las comunidades afectadas. Pero la oposición de los grupos campesinos e indígenas al proyecto de Ley de Aguas no se basa solo en la falta de consulta a los interesados, sino en el convencimiento de que dicho proyecto de ley conduciría a la privatización del agua. La protestas en torno a la Ley de Aguas se prolongaron hasta el año 2010 (Amnistía Internacional, 2012).

Los bajos niveles de conflictividad de los dos primeros años del período (2008 y 2009) coinciden con dos hechos de gran trascendencia política: de un lado, la aprobación de la nueva carta constitucional y, de otro, la amnistía “Derechos Humanos Criminalizados”, dictada el catorce de marzo de 2008 por la Asamblea Nacional Constituyente. Como señala Salazar (2010), esta amnistía permitió la extinción de:

Los casos penales contra más de 350 ciudadanos que habían sido enjuiciados por delitos comunes tipificados en el Código Penal en virtud de las acciones de resistencia de protesta

que habían llevado adelante en defensa de sus comunidades y de la naturaleza, frente a proyectos de explotación de recursos naturales (p. 114).

Sin embargo, varios de los amnistiados por la Asamblea, que participaron en una de las movilizaciones sociales más fuertes en relación con la explotación petrolera, fueron detenidos y acusados de sabotaje y terrorismo. En noviembre de 2007, en Dayuma, localidad perteneciente a la provincia amazónica de Orellana,

Sus habitantes pidieron que las empresas contrataran a más residentes locales, y pagaran sus impuestos y los derechos de explotación directamente al gobierno local, para que ese dinero pudiera invertirse en servicios básicos e infraestructura de la provincia. Como parte de la protesta, la comunidad bloqueó la Vía Auca y, según los informes, con ello recortó la producción de petróleo en un 20 por ciento. Se declaró un estado de emergencia que “autorizó a la Fuerza Pública intervenir con el propósito de despejar las vías interrumpidas y garantizar la operación de producción y transporte de petróleo”. Según la Defensoría del Pueblo, 11 manifestantes fueron detenidos y al menos 26 se enfrentaban a cargos de terrorismo y sabotaje; los cuales se encontraban entre los que fueron amnistiados por la Asamblea Constituyente en 2008 (Amnistía Internacional, 2012, p. 8).

En el primer caso, debe tenerse en cuenta que la celebración de la Asamblea Constituyente que elaboró la nueva carta política del país fue aprobada por el 82% de los votantes que participaron en la Consulta Popular convocada para el efecto. La baja conflictividad de estos años, por tanto, puede estar relacionada con el mantenimiento de un alto nivel de apoyo ciudadano a la propuesta del Gobierno y, también, con la percepción positiva de la amnistía por él decretada. Esta, probablemente, fue vista como un intento de reconciliación entre el

Estado y la sociedad civil o como una muestra de que el Gobierno estaba dispuesto a adoptar una posición no represiva en la resolución de las demandas sociales y diferencias políticas expresadas por la población. Inmediatamente después de la amnistía, además, las condiciones para la legitimación ciudadana de las acciones de protesta no eran, necesariamente, las más propicias; pues, de darse, estas hubieran sido percibidas por gran parte de los ciudadanos como hechos contrarios a las intenciones conciliadoras del Gobierno.

La influencia de la Asamblea Constituyente en la canalización y reducción de la conflictividad socio-política en el país en los primeros años del gobierno de Correa es destacada por Paola Sánchez (2013). Para esta autora, en el período 2007-2009, la Asamblea de Montecristi

Se convirtió en el eje de movilización y articulación de la acción política de gran parte de los movimientos sociales, no sin razón la mayoría de organizaciones respaldaron posteriormente la consulta para la aprobación de la nueva Constitución, a pesar de que en el mismo proceso de la Asamblea Constituyente la propuesta del gobierno empieza a distanciarse de las demandas de las organizaciones y movimientos sociales” (p. 43).

El descenso de los niveles de conflictividad que se da en el año 2013, por su parte, coincide con el desarrollo de un proceso de centralización y profundización de ciertos conflictos, especialmente, el conflicto ambiental en torno al Yasuní. Habría, pues, en este caso, una relación inversa entre la extensión de los conflictos y su intensidad. La cual, a su vez, depende del objeto del conflicto. En el caso del Yasuní, la oposición se da contra los fundamentos del modelo económico impulsado por el Gobierno. Y, más que eso, contra las

posibilidades de sostenimiento del gobierno y su modelo económico, basados, uno y otro, en la renta petrolera.

El proceso de conflicto al que nos hemos referido implica, como señalaba Stolorowicz (2010), la identificación de “nuevos enemigos”. Y estos, según afirma Moreano, (2011), ya no son las corporaciones multinacionales ni los bancos, sino, más bien, los pueblos indios, los trabajadores, los “ecologistas infantiles”, al punto que muchos dirigentes populares, opuestos a la política económica del Gobierno, de corte neoextractivista, han sido acusados de terrorismo. Según Saavedra (2013):

En los últimos cinco años, el sistema de hostigamiento judicial se fue trasladando de las provincias petroleras hacia las provincias en donde se empezaron a desarrollar proyectos mineros. Esta práctica llevó a juicio a más de 360 líderes y lideresas sociales, acusados de diversos delitos, como sabotaje, injurias, robo, entre los principales (p. 32).

Sin embargo, el carácter del conflicto socio-político y los actores en él involucrados ha sufrido algunas variaciones a lo largo del período de estudio. Para Unda (2013), entre los años 2007 y 2013, hay un cambio en la importancia relativa de los distintos campos del conflicto: conflicto gobierno-burguesía, conflicto institucional y conflicto gobierno-movimientos populares. De manera que, según el autor Unda (2013):

Al principio el conflicto principal parecía ser entre el gobierno y la burguesía, a tal punto que subsumía al conflicto institucional y velaba el conflicto entre el gobierno y los movimientos populares. En la actualidad, la situación es diversa, pues la conflictividad central se ha trasladado al campo de conflicto entre el gobierno y los movimientos populares (p. 3).

El conflicto entre el Gobierno y la burguesía, de acuerdo con Unda (2013), se refiere a la disputa en el seno del mismo proyecto modernizador, mientras que el conflicto entre aquel y los movimientos populares implica el enfrentamiento de dos proyectos diferentes. Si bien, afirma Unda, durante el primer año de mandato de Correa, el conflicto estuvo centrado en el enfrentamiento entre el Gobierno y la derecha, las primeras confrontaciones de este con los movimientos populares muestra, de parte de estos últimos, la construcción de una propuesta contra-hegemónica.

El conflicto entre el Gobierno y el movimiento indígena, según el autor, evidencia la disputa entre un modelo de desarrollo basado en el extractivismo y, otro, que tiene que ver con temas relativos a la defensa de una participación ciudadana vinculante, así como con el respeto a la plurinacionalidad y a la autonomía de las organizaciones sociales. Para Ortiz (2014), por su parte, en la base de la tensión entre el movimiento indígena y el Gobierno se encuentra la adopción, por parte de este último, de una política ambigua: redistributiva, de un lado, y, de otro, favorable al desarrollo de una economía de corte extractivista.

[El conflicto con los trabajadores, en cambio, expresa el interés del capital por completar el disciplinamiento de la fuerza de trabajo, iniciada en los gobiernos neoliberales. Estas acciones, en el ámbito laboral, ponen en evidencia la estrategia posneoliberal, desarrollada también por el gobierno de Correa, dirigida a “disolver a los sujetos populares de la pugna distributiva” (Stolowicz, 2012, p. 21).

En este marco de disputa, la sociedad civil desarrolla diversas modalidades de acción<sup>(15)</sup>, especialmente, aquellas que ya han sido institucionalizadas y, que, por tanto, son admitidas y reglamentadas por el Estado (movilizaciones, marchas, paros, huelgas, etc.). Sin embargo, como se verá más adelante, las condiciones para la ejecución de tales acciones son altamente restrictivas. Las acciones mencionadas no comportan, en principio, el uso de la violencia, aunque, a veces, derivan hacia ella. De todas maneras, el nivel de las acciones de fuerza es, también, importante.

De acuerdo con su intensidad, clasificamos las manifestaciones de la acción contenciosa en tres niveles: amenazas, movilizaciones y acciones de fuerza. Hacemos una mención diferenciada a las acciones de carácter laboral. Las cuales, pudiendo adoptar cualquiera de las formas mencionadas, tienen manifestaciones específicas.

Las modalidades de acción contenciosa más frecuentes son las acciones de movilización. Estas representan, prácticamente, la mitad de todas las acciones de protesta realizadas en el período de estudio. Le siguen en importancia las acciones de fuerza, que equivalen a la tercera parte de todos los actos de protesta del período analizado. Las amenazas o anuncios de acciones de protesta, en cambio, constituyen el 16,32% del total de medidas adoptadas. Los

---

<sup>15</sup> Para la caracterización de las modalidades de la acción contenciosa (o protesta social) en el período 2008-2013, como una dimensión específica de la conflictividad sociopolítica, tomamos en cuenta los datos proporcionados por el CAAP, en la revista Ecuador Debate, bajo la denominación de “intensidad del conflicto”. Pese a la utilidad de la mayoría de los datos clasificados en esta categoría, cabe anotar lo inadecuado de la denominación para referirse a tipos de acciones de protesta. Separamos, también, las acciones atribuibles a la sociedad civil de aquellas atribuibles a las entidades públicas que, en la categoría que Ecuador Debate denomina “intensidad del conflicto”, aparecen juntas. Excluimos, pues, los datos que se refieren a acciones estatales como desalojos, detenciones, estados de emergencia o juicios. Tampoco se considera la variable heridos/muertos, pues esta no es una forma de protesta ni de conflicto, sino su resultado. Las acciones de protesta de la sociedad civil señaladas por Ecuador Debate las agrupamos en cuatro categorías: 1. Movilización, 2. Acciones de fuerza, 3. Paros/huelgas y 4. Amenazas. En la primera categoría, se ubican las acciones que Ecuador Debate denomina marchas y protestas; en la segunda, aquellas acciones que denomina bloqueos, suspensión, tomas e invasiones. En la tercera categoría, se incluyen, de manera exclusiva, acciones típicas de la protesta laboral como los paros y las huelgas.



paros y huelgas, una forma específica de la protesta laboral, no representan más que el 5,29% de todas las acciones de protesta efectuadas entre marzo de 2008 y octubre de 2013. Los bajos niveles de los paros y huelgas en el período de estudio no significa, necesariamente, que la protesta laboral, en general, tenga los mismos niveles, pues esta no se realiza solo a través de dichas modalidades de acción, sino que, con frecuencia, recurre a otras formas de acción como marchas o acciones de fuerza. La frecuencia de las modalidades de la acción contenciosa desarrolladas entre marzo de 2008 y octubre de 2013 se detalla en la Tabla 3.2.

**TABLA 3.2.**  
**MODALIDADES DE ACCIÓN CONTENCIOSA (PROTESTA SOCIAL) EN**  
**EL PERÍODO MARZO 2008-OCTUBRE 2013**

**Tabla N° 9:** *Modalidades acción contenciosa, período marzo 2008-octubre 2013*

<b>MODALIDAD</b>	<b>FRECUENCIA</b>	<b>PORCENTAJE</b>
<b>Movilización (marchas, protestas)</b>	1321	48,90
<b>Acciones de fuerza (bloqueos, suspensión, tomas, invasiones)</b>	796	29,47
<b>Amenazas</b>	441	16,32
<b>Paros/huelgas</b>	143	5,29
<b>TOTAL</b>	2701	99,98

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Ecuador Debate

En lo que respecta a las acciones de movilización, se observa, a lo largo del período, una tendencia al crecimiento, cuyo punto máximo es el lapso noviembre 2009-octubre 2010, en el que ocurre el 24,45% de todas las acciones de movilización del período. De ahí en adelante, se advierte una tendencia constante a la baja, de manera que, en el lapso noviembre 2012-octubre 2013, hay una reducción de ocho puntos porcentuales en relación con el punto más alto del período.

Las acciones de fuerza, por su parte, presentan una tendencia un poco distinta a la de las acciones de movilización; pues si bien, como en estas, hay dos tendencias: una al alza y otra decreciente, en las acciones de fuerza, la tendencia alcista se mantiene durante un tiempo mayor que en las acciones de movilización: marzo de 2008 a octubre 2011. Luego, el nivel de conflictividad se mantiene casi idéntico, para descender alrededor de ocho puntos porcentuales entre noviembre de 2012 y octubre de 2013.

En el caso de las amenazas, podemos distinguir, también, dos momentos: uno de crecimiento y otro de descenso. En el primero, que va de marzo de 2008 a octubre de 2010, se observa una tendencia alcista, que alcanza su punto máximo entre noviembre de 2009 y octubre de 2010, donde ocurre el 26,56% de amenazas del período. A partir de aquí, el nivel de las amenazas comienza a decrecer progresivamente, de manera que, entre noviembre de 2012 y octubre de 2013, solo ocurre el 17,46% de amenazas del período.

En relación con los paros y huelgas, se observa, como en las otras modalidades de protesta, una tendencia alcista entre marzo de 2008 y octubre de 2010. El pico de esta tendencia se ubica en el lapso que va de noviembre de 2009 a octubre de 2010. Aquí ocurre el 29,37% de paros y huelgas del período. De aquí en adelante, se produce una baja notable de

los niveles de paros y huelgas, al punto que, en el lapso noviembre 2012-octubre 2013, se da tan solo el 11,18% de paros y huelgas de todo el período. La evolución de la acción contenciosa entre marzo de 2008 y octubre de 2013 se observa en la Tabla 3.3.

**TABLA 3.3**  
**MODALIDADES DE ACCIÓN CONTENCIOSA (PROTESTA SOCIAL) EN**  
**EL PERÍODO MARZO 2008-OCTUBRE 2013, POR ETAPAS**

**Tabla N° 10:** *Modalidades acción contenciosa período marzo 2008-octubre 2013, por etapas*

<b>MODALIDAD</b>	Marzo 2008- Octubre 2008	Noviembre 2008- Octubre 2009	Noviembre 2009-Octubre 2010	Noviembre 2010- Octubre 2011	Noviembre 2011- Octubre 2012	Noviembre 2012- Octubre 2013	<b>TOTAL</b>
<b>Movilización</b>	118 (8,93%)	139 (10,52%)	323 (24,45%)	266 (20,13%)	261 (19,75%)	214 (16,19%)	1321 (99,97 %)
<b>Acciones de fuerza</b>	62 (7,78%)	63 (7,91%)	174 (21,85%)	190 (23,86%)	187 (23,49%)	120 (15,07%)	796 (99,96 %)
<b>Amenazas</b>	30 (6,80%)	26 (5,89%)	117 (26,53%)	103 (23,35%)	88 (19,95%)	77 (17,46%)	441 (99,98 %)
<b>Paros/huelgas</b>	18 (12,58%)	30 (20,97%)	42 (29,37%)	22 (15,38%)	15 (10,48%)	16 (11,18%)	143 (99,96 %)
<b>TOTAL</b>	<b>228</b>	<b>258</b>	<b>656</b>	<b>581</b>	<b>551</b>	<b>427</b>	<b>2701</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Ecuador Debate

La acción contenciosa que acabamos de describir choca no solo con las acciones directas de control estatal, sino, también, con el proyecto de reforma institucional que, según Polga (2013), se refiere, principalmente, al ámbito judicial y electoral. El proyecto de transformación institucional se ha ido profundizando a través de la reforma jurídica, al calor de la cual se aprueba el nuevo Código Penal, Código que, en la práctica, realiza viejas demandas de la derecha, defensora de una visión jurídica de corte “retribucionista”. Este Código, sin embargo, no solo impone penas más duras, sino, también, supone un retroceso en materia de derechos humanos.

En este punto, cabe volver a Stolowicz (2010), quien señala que una de las líneas fuertes del discurso posneoliberal es el tema de la seguridad ciudadana. Para Saltos (2011), a raíz de la rebelión policial del 30 de septiembre de 2010 (“30 S”)(<sup>16</sup>), que estuvo a punto de convertirse en un golpe de Estado contra Correa, los temas de seguridad y justicia se principalizan, mientras que se dejan de lado aquellos referidos a la soberanía, los monopolios, la riqueza y la pobreza, la ética en el poder, el modelo extractivista y los derechos laborales y de los pueblos.

---

<sup>16</sup> “30 S” es la denominación coloquial y sintética de un acto de insubordinación de miembros de la Policía Nacional contra el presidente Rafael Correa, descontentos con ciertas medidas del gobierno, como la eliminación del bono por el Día del Policía o la eliminación de reconocimientos y condecoraciones. La insubordinación ocurrió el 30 de septiembre de 2010, en Quito. Este acto derivó en la retención del presidente en el Hospital de la Policía y generó una situación de gran incertidumbre política. El acto de insubordinación se desató a causa de la actuación desafiante del presidente Correa ante la tropa, en el Regimiento Quito, pese a las advertencias de los organismos de seguridad interna de las consecuencias que podía generar su presencia en el recinto policial. El gobierno y académicos a él ligados han presentado este acto de insubordinación como un intento de golpe de Estado debidamente planificado (Quintero y otros, 2011).

La aprobación del nuevo Código Penal se enmarca en la línea señalada, así como el intento del Gobierno de redefinir el papel de las Fuerzas Armadas, a fin de incorporarlas a tareas de seguridad interna. Como sostiene Stolowicz (2010):

La manipulación de la inseguridad se hace bajo los fundamentos de una nueva doctrina de seguridad nacional garante de los derechos del capital, ahora civil o democrática. Y que vuelve a dar creciente protagonismo a las fuerzas armadas en la defensa del orden capitalista (p. 12).

Frente a la actuación de los movimientos sociales, el gobierno ecuatoriano adopta prácticas de control social con el objetivo de inhibir la protesta social y deslegitimar a los movimientos sociales como interlocutores del Estado. El desarrollo de una política de reducción drástica del disenso se expresa en la definición vertical, por parte del Gobierno, de sus interlocutores y en la arrogación de la capacidad para calificar la aceptabilidad de las demandas sociales. Se expresa, también, en el desarrollo de prácticas sistemáticas de control de los movimientos sociales y la acción contenciosa. Entre estas, la cooptación de miembros de movimientos sociales, la criminalización de la acción contenciosa (Saltos, 2011) y la burocratización de la participación social. A fin de afirmar su posición, el Gobierno hace un uso frecuente de mecanismos plebiscitarios: consultas populares y referendos, los cuales, junto a las elecciones, se convierten en su principal medio de legitimación.

### ***3.1.2. El marco normativo para la acción colectiva contenciosa***

En los regímenes híbridos, como se dijo, la acción contenciosa es, con frecuencia, permitida por el Estado. El cual, a través de una normativa específica, establece sus límites y alcances,

y las condiciones en que debe realizarse. La ley, por tanto, se convierte, al mismo tiempo, en un instrumento de facilitación y control de la acción colectiva contenciosa; aunque, por lo general, la tensión entre la facilitación y el control tiende a resolverse en favor de este último.

### *3.1.2.1. El derecho a la resistencia y la facilitación de la acción colectiva contenciosa*

En Ecuador, la acción colectiva contenciosa se ve facilitada por su reconocimiento, como derecho a la resistencia, en la Constitución de 2008. El reconocimiento constitucional del derecho a la resistencia en Ecuador tiene como base una serie de instrumentos jurídicos pertenecientes al sistema universal e iberoamericano de protección de derechos humanos. En los cuales, según la Federación Internacional de Derechos Humanos –FIDH- (2006), el derecho a la protesta (como denomina la FIDH a la acción contenciosa) está referido a los derechos civiles, políticos (derecho a la libertad de expresión, reunión, asociación, circulación), y laborales (derecho a la huelga y a la sindicalización).

El derecho a la resistencia, en la carta constitucional, aparece como una dimensión de los derechos de participación y organización colectiva. Así, en el artículo 98 de la Constitución, se establece que:

Los individuos y los colectivos podrán ejercer el derecho a la resistencia frente a las acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales y demandar el reconocimiento de nuevos derechos.

La resistencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 98 de la Constitución, es, en primer término, un tipo de acción al que pueden recurrir tanto los individuos como los grupos

(organizados o no). En este sentido, la Constitución recoge los avances que ha experimentado el concepto de resistencia en relación con sus “objetos” y los sujetos que pueden ejercerla. Recuérdese que, para Locke (2005), esta podía realizarse solo contra quienes manejaban de manera dolosa el poder público. En el artículo 98 de la Constitución, en cambio, se establece que la resistencia puede efectuarse no solo contra el Estado, sino, también, contra personas jurídicas y naturales.

Se amplía, de esta manera, el radio de acción del derecho a la resistencia, circunscrita, en sus formulaciones clásicas, a la confrontación con el Estado. El cual, además, hasta una época reciente, era considerado como el único agente capaz de violar derechos humanos. Se amplía, así mismo, el concepto del sujeto de la acción, que puede ser tanto individual como colectivo. La ampliación del concepto de resistencia en la Constitución ecuatoriana refleja, pues, los avances que, en este tema, ha ido experimentado la teoría sobre los derechos humanos; pero, también, la institucionalización de una visión ampliada del conflicto político.

Las causas habilitantes para el ejercicio de este derecho son dos: 1. La violación de los derechos fundamentales y 2. La exigencia de nuevos derechos. Se trata, en este último caso, de un derecho que se ejerce no solo de modo “reactivo” sino, también, “propositivo”, y que, en este sentido, contribuye a la ampliación de los derechos ciudadanos, característica definitoria de los movimientos sociales, según Touraine (2004).

Pero el ejercicio de este derecho se encuentra constitucionalmente limitado. Así, en el artículo 99 de la Constitución, se establecen los canales institucionales a través de los cuales debe conducirse la acción colectiva:

La acción ciudadana, se afirma en la Constitución, se ejercerá en forma individual o en representación de la colectividad, cuando se produzca la violación de un derecho o la amenaza de su afectación; será presentada ante autoridad competente de acuerdo con la ley.

Según lo dicho en la carta constitucional, la acción colectiva, en general, y la acción contenciosa, en particular, adquieren un carácter administrativo y judicial, que muestra, con claridad, cómo los Estados y, en este caso, el Estado ecuatoriano, controlan la acción colectiva a través de su institucionalización. La visión institucional de la acción colectiva es patente, también, en el discurso político de Rafael Correa (2008), para quien, esta, en último término, se realiza a través de la representación de la ciudadanía en el Estado. Para Correa, por tanto, la representación se constituye en la finalidad y límite de la participación social. La cual no puede exceder los márgenes institucionales establecidos, porque, además, el Estado no es sino la sociedad institucionalizada.

### *3.1.2.2. La acción colectiva contenciosa: limitaciones normativas*

Pese a su rango constitucional, el derecho a la acción contenciosa en Ecuador, no está efectivamente garantizado. De hecho, en el sistema normativo ecuatoriano, se evidencia una relación contradictoria entre cuerpos legales de distinto rango, que limitan el ejercicio pleno del derecho a la resistencia contemplado en la Constitución.

Esta contradicción se da, especialmente, entre la norma constitucional y normativas de menor jerarquía, sin que, en la práctica, se respete el principio de primacía de la Constitución y de los tratados internacionales sobre normativas de inferior rango. Así, la relación facilitación-control, que se observa en la legislación pública ecuatoriana, se resuelve en favor



de este último. Como en todo régimen híbrido, por tanto, en Ecuador, más que el aumento de los niveles de protección de la consulta de la que hablaba Tilly (2005), se observa el fortalecimiento de prácticas y mecanismos institucionales que la limitan y violentan. Además, la protección de la consulta en Ecuador se transforma, en la práctica, en un mecanismo de institucionalización de la acción colectiva, cuya máxima expresión es la instauración del llamado quinto poder, es decir, el poder de participación ciudadana y control social.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que es el órgano principal del quinto poder, tiene como uno de sus principales objetivos promover la participación ciudadana y el control social de la corrupción en la gestión pública, a través del impulso a mecanismos tales como veedurías, observatorios y asambleas.

La instauración de este poder, como puede observarse, constituye el mayor intento del Estado ecuatoriano por dirigir y canalizar institucionalmente la acción colectiva y por reducir sus alcances. Al punto que la acción colectiva institucionalizada termina por convertirse en un brazo del Estado, dirigido no a la resolución de problemas políticos que afectan los derechos de los ciudadanos, sino, sobre todo, al control de problemas en la gestión de las instituciones públicas. Además, la promoción de la participación social, que constituye uno de los objetivos del Consejo, implica la generación de formas de organización social que responden a necesidades de movilización social desde el Estado, antes que a procesos ciudadanos autónomos.

Se busca, pues, desde la creación de una institucionalidad específica, dirigida a desarrollar y canalizar la participación social, la generación de procesos de heteronomía claramente opuestos a los procesos de construcción de autonomía que caracterizan a los movimientos

sociales. La acción colectiva, en este sentido, pierde su carácter político y confrontativo y se convierte en un procedimiento administrativo, que se desarrolla de acuerdo con los ritmos y parámetros propios de la burocracia estatal. Las organizaciones ciudadanas, como veedurías u observatorios, se constituyen para el cumplimiento de funciones establecidas por el Estado y no, necesariamente, para la consecución de demandas surgidas de un proceso social. Los miembros de estos cuerpos, por tanto, se separan de la ciudadanía y se convierten en una especie de funcionarios públicos que deben responder no a los ciudadanos, sino a las autoridades estatales.

Al mismo tiempo, el procedimiento de selección de los miembros del Consejo de Participación, a través de un concurso de méritos y oposición, organizado por el Consejo Nacional Electoral, se vuelve una cuestión técnica, no política. La participación social, en consecuencia, se transforma en un proceso formal, de corte meritocrático, que contraviene el principio de igualdad de los ciudadanos, que rige en un sistema democrático. En Ecuador, pues:

Y pese a la existencia de una normativa que regula la participación ciudadana y a la presencia de una estructura institucional que, al menos en los papeles, deben fomentarla y facilitarla, se vive, actualmente, un “déficit de participación”. Y este déficit tiene, entre sus causas, el desarrollo de una política interna orientada a la constitución vertical del interlocutor. Es el Gobierno, en este caso, quien define y legitima a los interlocutores sociales y quien, sobre esta base, regula su actuación. La participación, ejercida por interlocutores de este tipo adquiere, entonces, un carácter oficial y burocrático (López, 2013, p. 178).

La institucionalización o, más bien, la burocratización de la participación social tiene como una de sus fuentes el concepto de gobernabilidad, uno de cuyos principios es la instauración de un pacto entre la sociedad civil y el Estado. Antes del gobierno de Correa, sin embargo, ya se habían desarrollado algunas formas de institucionalización de la participación social bajo la figura de consejos mixtos: público-privados, que operaban tanto en el ámbito local (municipal) como nacional. A estos consejos se añade, a raíz de la Constitución de 2008, el ya mencionado Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Pero el irrespeto a las jerarquías normativas y la imposición de normas de inferior rango sobre el derecho constitucional, en Ecuador, deben entenderse, también, como una manifestación de la relación inversa entre fortaleza institucional y discrecionalidad en el manejo del poder, que caracteriza a todo régimen híbrido. Así, y a causa de la debilidad institucional prevaleciente, los jueces y otras autoridades suelen tomar decisiones que responden al interés de los gobernantes, a costa de la violación de los principios constitucionales.

En el caso ecuatoriano, los cuerpos normativos que limitan la acción colectiva son, principalmente, el Código Penal, la Ley de Comunicación y el Reglamento sobre Organizaciones Sociales. A los que deben agregarse algunas normas municipales dirigidas a “administrar” la acción colectiva, es decir, a fijar las condiciones de su realización en términos legales.

#### *3.1.2.2.1. El Código penal*

El derecho penal es uno de los mecanismos usados con mayor frecuencia por los Estados y, de manera señalada, por los gobiernos de los regímenes híbridos, para el control de la

acción colectiva contenciosa. Esto obedece, especialmente, a que el derecho penal permite al Estado dar una respuesta jurídica a los desafíos que le plantea la acción colectiva y dejar intocados los factores que la motivan.

El uso del derecho penal para controlar la acción colectiva, en el país, configura, como señala Hurtado (s.f.), un marco de criminalización primaria, entendida, según lo define la Defensoría del Pueblo de Ecuador (2011), como un proceso dirigido a la selección de ciertas conductas, frente a las cuales el Estado define respuestas de carácter represivo. En este sentido, el Estado ecuatoriano no reconoce que la acción colectiva, como señala Zaffaroni (2008), más que un asunto del derecho penal es un asunto político y que, por tanto, no puede ser criminalizado. El Estado ecuatoriano, pues, al igual que muchos otros Estados, incluso democráticos, asume que la acción colectiva (o protesta social, como la denomina Zaffaroni), pese a que es un derecho, es susceptible de prohibición y tipificación.

El derecho a la resistencia, aunque establecido en la Constitución ecuatoriana, es objeto de constantes vulneraciones debido a la presencia, en la normativa nacional, de tipos penales que limitan las acciones de protesta, así como al uso abusivo, por parte de las autoridades judiciales, de tipos penales que no guardan relación con la magnitud de las acciones sancionadas (Salazar, 2010). Esta vulneración tiene como trasfondo la permanencia de los conceptos de seguridad nacional que se extendió por América Latina en los años setenta del siglo pasado.

Para la Defensoría del Pueblo, (2011), la criminalización primaria se concreta en “la elaboración de leyes y en la tipificación de conductas catalogadas como socialmente reprochables, y es llevada a cabo por las agencias públicas como el legislativo y el ejecutivo”

(p. 5). Este proceso de criminalización primaria ha permitido, según Hurtado (s.f.), que, a través del Código Penal vigente en el período de estudio, se definan como delitos acciones propias de la movilización social. Pero no solo eso, sino que la normativa penal existente permite al Estado el control tanto de las condiciones organizativas de la acción colectiva, como de su realización e, incluso, el control preventivo de esta a través de normas que establecen la vigilancia de los líderes sociales que han sido sancionados penalmente.

En el Código Penal<sup>(17)</sup> vigente en Ecuador durante el período de estudio, es posible identificar al menos doce artículos relacionados con el control de la acción colectiva: el artículo 129, el 153, el 155, el 156, el 158, el 166 y el 416 y los artículos del 218 al 223. De estos artículos, algunos aluden directamente a los delitos de sabotaje y terrorismo, y otros tipifican y establecen sanciones para las modalidades más usuales de la acción colectiva - incluso aquellas cuya realización está permitida- cuando no cuentan con la anuencia de las autoridades. En este último caso, se penaliza la realización de la acción colectiva no autorizada, así como el uso de la violencia y la afectación de la propiedad pública y privada. En el caso de los delitos de sabotaje y terrorismo, en cambio, la acción colectiva se penaliza en la medida en que se considera un atentado contra la seguridad interna. La penalización de la acción colectiva no autorizada es muy frecuente en los regímenes híbridos. Como sostiene Robertson (2008), aunque en estos regímenes se reconozcan constitucionalmente ciertos derechos, como el de asociación y organización, se establecen restricciones legales para aquellas prácticas que no han sido legalmente reconocidas por el Estado.

---

<sup>17</sup> El Código Penal vigente durante el período de estudio data del año 1938. Desde ese año hasta el 17 de noviembre de 2013, cuando se aprueba en segundo debate por la Asamblea Nacional, el Código fue objeto de varias modificaciones, con el fin de adaptarlo a las nuevas corrientes del derecho penal. El nuevo Código Integral Penal fue publicado en el Registro Oficial de 10 de febrero de 2014.

Los artículos que van del 218 al 223, incluidos en el título sobre los Delitos Contra la Administración Pública, se refieren al delito de rebelión. Este delito, instituido por la dictadura militar que gobernó al país en la década de los setenta del siglo XX, está vigente desde el año 1972. Y muestra el mantenimiento de los principios de la doctrina de seguridad nacional -elaborada por las dictaduras militares que gobernaron Ecuador en la década del 70 del siglo pasado- en el ordenamiento jurídico del país durante el período de estudio. En los artículos 218 y 219, se califica como rebelión la resistencia a funcionarios públicos. De manera que, rebelión es

Todo ataque, toda resistencia hecha con violencias o amenazas a los empleados públicos, a los depositarios o agentes de la fuerza pública, a los comisionados para la percepción de los impuestos y contribuciones, a los ejecutores de los decretos y fallos judiciales, a los guardas de las aduanas y oficinas de recaudación y a los agentes de policía, cuando obran en ejecución de las leyes, o de las órdenes o reglamentos de la autoridad pública. Es, igualmente, rebelión todo ataque, toda resistencia con violencias o amenazas, por los individuos admitidos en los hospicios, no estando privados de conocimiento, o por los presos o detenidos en las cárceles y otros lugares de corrección o represión. (Artículo 218).

En los artículos 220 y 221, se determinan las penas para las personas que han cometido el delito de rebelión. La dureza de la pena, y aquí se encuentra uno de los ejes de la represión de la acción colectiva en el país, aumenta si el acto de rebelión ha sido realizado por varias personas y, también, si este se ha efectuado como producto de un acuerdo previo. Con lo cual, se castiga no solo el acto de protesta, sino la organización social en dimensiones tales

como la preparación y conducción de la acción colectiva y la asociación ciudadana con fines de protesta. A continuación citamos textualmente el artículo 221:

Si la rebelión ha sido cometida por muchas personas y a consecuencia de un concierto previo, los rebeldes que lleven armas serán reprimidos con reclusión menor de tres a seis años; y los otros, con prisión de uno a tres años. Si la rebelión no ha sido el resultado de un concierto previo, los culpados que llevaren armas serán reprimidos con prisión de tres meses a un año; y los otros, con prisión de quince días a tres meses.

Para los casos en los que la pena por el delito de rebelión implica la privación de la libertad, se agregan medidas de vigilancia por parte del Estado. La intención de afectar la organización social a través del control de sus dirigentes se expresa, claramente, en la mayor duración de la vigilancia que el Estado impone a los líderes de la acción colectiva que han sido sancionados penalmente:

En cuantos casos se aplicare, por el acto de rebelión, la pena de privación de la libertad, los culpados podrán ser colocados bajo la vigilancia de la autoridad hasta por un año, y multados con seis a dieciséis dólares de los Estados Unidos de Norte América. Los jefes de la rebelión, y los que la hubieren provocado podrán ser condenados a vigilancia de la autoridad por dos años, a lo menos, y cinco, a lo más (Art. 223).

Los artículos 129, 153 y 155 penalizan modalidades de protesta, pacíficas o no, tales como marchas, manifestaciones públicas, obstaculización de vías o tomas de espacios públicos y privados. Las penas establecidas en estos artículos combinan la privación de la libertad con multas y se extienden, en algunos casos, no solo a las personas que participan directamente

en las acciones de protesta, sino a quienes estén vinculados con ellas en momentos anteriores, como el de la organización.

En el artículo 153, se reafirma la visión institucional de la acción colectiva, en el sentido de “acción permitida”, es decir, autorizada por los agentes del Estado. De ahí que, en este artículo, se penalicen las formas de protesta que implican la movilización de las personas, como marchas y desfiles, cuya realización no haya sido autorizada por los órganos competentes. En este artículo, además, se sanciona a las personas que hayan participado en el proceso de organización y conducción de las movilizaciones e, incluso, la apariencia física de los participantes. El artículo 153, por tanto, evidencia el interés del Estado por controlar las condiciones de gestación y gestión de la acción colectiva, así como su realización. En el artículo que acabamos de comentar, se señala lo siguiente:

El que promoviere, dirigiere u organizare desfiles o manifestaciones públicas en calles, plazas u otros lugares abiertos, siempre que se realizaren sin permiso escrito de autoridad competente, en el que se determinen el objeto de la reunión, el sitio, día y hora en que ha de verificarse, será reprimido con prisión de uno a tres meses y multa de nueve a veinte y seis dólares de los Estados Unidos de Norte América. Se repetirán también directores, promovedores y organizadores, los que aparecieren como tales, por los discursos que pronunciaren, por los impresos que hubieren publicado o repartido, por las palabras de mando que pronunciaren, por las insignias que luzcan, o por la contribución inicial voluntaria a los fondos del desfile o la manifestación o por cualquier hecho significativo.

En el artículo 155, por su parte, se sanciona específicamente la ocupación de espacios e instalaciones públicas y privadas, es decir, formas de acción colectiva que pueden implicar el



ejercicio de algún tipo de violencia. En este caso, la dureza de la pena es bastante mayor que cuando se trata de formas de protesta pacíficas, pero no autorizadas:

Serán reprimidos con reclusión menor de tres a seis años y multa de cuarenta y cuatro a ciento setenta y cinco dólares..., los que, con el fin de alterar el orden público, invadan edificios, instalaciones o terrenos públicos o privados, o los que al cometer tales hechos con los mismos fines propuestos se apoderen de cosas ajenas.

Los artículos que penalizan la acción colectiva tipificada como sabotaje o terrorismo son los artículos 156, 158, 416 y un artículo innumerado. Las penas de privación de la libertad establecidas en estos artículos son significativamente mayores que las que se contemplan en los artículos anteriormente citados y pueden llegar, como se señala en los artículos 416 y 158, hasta veinticinco años.

El artículo 158 se refiere a la paralización e interrupción de servicios públicos y actividades económicas y de comunicación; pero, también, a los daños a instalaciones militares (polvorines). La referencia a las actividades económicas en este artículo, así como a la interrupción de servicios públicos afecta directamente las posibilidades de la protesta laboral; más aún, cuando las penas de privación de la libertad establecidas son, siempre, penas de reclusión, que llegan hasta veinticinco años. Pero no solo eso, sino que, en los casos de sabotaje y terrorismo, la gravedad de la acción y la dureza de las penas correspondientes deriva de su referencia al tema de seguridad nacional.

El artículo innumerado, en cambio, se refiere, específicamente, a las actividades de financiación de las distintas acciones consideradas como delitos en el capítulo sobre sabotaje y terrorismo. Se juzga como un delito independiente, pero se aplican las mismas penas

atribuidas al delito objeto de financiación. El artículo 416, finalmente, tipifica como delitos las acciones que provoquen daños a las vías y obras relacionadas con la comunicación pública.

A los tipos penales que hemos mencionado, deben agregarse, como señala Daniela Salazar (2010), aquellos contenidos en los artículos 230, 231 y 232 del Código Penal, referidos a la ofensa a las autoridades, y que sancionan, según la autora, la protesta individual. Respecto de este punto, para Salazar, se ha venido dando, en Ecuador, un uso abusivo de la legislación penal, con el objeto de proteger la honra de autoridades e instituciones, al punto que se han iniciado, en el período de estudio, doce juicios penales contra ciudadanos acusados de ofensas a la “majestad” del Presidente de la República.

Según lo dicho, se advierte, en el Código Penal ecuatoriano, la influencia de la visión hobbesiana de la autoridad pública como irresistible. De ahí, la presencia de tipos penales como el de rebelión, que, según se verá más adelante, es uno de los tipos usados con mayor frecuencia para sancionar la acción colectiva en el país. De ahí, además, la penalización de las acciones permitidas por la ley, pero no autorizadas por los agentes del Estado. La irresistibilidad del poder, que se traduce en irresistibilidad a sus agentes, legítima, así, la represión directa de la acción colectiva extrainstitucional, aunque esta tenga un carácter pacífico.

#### *3.1.2.2.2. Normativa sobre organizaciones sociales*

Aparte del control penal, en los regímenes híbridos es común la adopción de marcos jurídicos que restringen la organización ciudadana y que permiten el control de las organizaciones de la sociedad civil por parte del Estado. Tal como señalan Robertson (2008)

y Cohen (2012), si bien, en los regímenes híbridos, las libertades de organización y asociación están permitidas, no es extraño que se dicten leyes que facultan la intervención del Estado en las organizaciones sociales. Para Robertson, son comunes, en estos regímenes, leyes que exigen el registro estatal y la supervisión de las organizaciones, así como normas burocráticas que facultan su clausura por parte de las autoridades.

En el régimen ecuatoriano, al igual que en otros regímenes híbridos, hay disposiciones legales que limitan la organización de la sociedad civil y que facilitan la intervención del Estado en sus organizaciones. Los niveles de control normativo en el país son dos: el Código Civil, y los reglamentos de 2002 y 2013, emitidos por medio de sendos decretos ejecutivos. A estos se suma el decreto ejecutivo 982 de marzo de 2008, que reforma algunos artículos del reglamento expedido en el año 2002.

El control de la organización social que se establece en las normas señaladas se justifica, sobre todo, en función de las ideas de seguridad interna y de paz pública, y se enmarca, al igual que ciertas disposiciones del Código Penal, en la doctrina de seguridad nacional desarrollada por las dictaduras militares de los años setenta del siglo pasado. El mantenimiento de los parámetros de esta doctrina en la legislación ecuatoriana, sin embargo, supone un conflicto entre estos y los principios de derechos humanos presentes en la misma legislación, los cuales, con frecuencia, se subordinan a las demandas de la seguridad nacional y de la paz pública. En los Estados de Derecho, en general, pero, particularmente, en los regímenes híbridos,

Hay una tensión constante entre la ley (o las leyes) y los derechos fundamentales. Con frecuencia, la tensión entre ley y derecho llega a tal punto que el equilibrio –precario-

entre ambos términos se rompe. Y esta ruptura se hace a expensas de los derechos. La norma, en este caso, ya no limita la acción del Estado en concordancia con los derechos, sino que, por el contrario, fundamenta y legitima la extralimitación. Y lo que ocurre con la ley, ocurre con la política pública (López, 2013, p. 40).

Tanto en el Código Civil como en los reglamento de 2002 y 2013 y el Decreto Ejecutivo 982, se establece como causa para el cierre de una organización social la afectación a la seguridad interna o a los intereses del Estado. Así, en el Código Civil, se otorga al Presidente de la República “(...) la potestad de desaprobar la conformación de corporaciones y fundaciones (...) ‘si llegan a comprometer la seguridad o los intereses del Estado’” (Chérrez, 2012, pp. 2-3), y en el artículo 13 del Reglamento de 2002, se señala como causa de disolución de las organizaciones sin fines de lucro exactamente lo mismo: “Comprometer la seguridad o los intereses del Estado”. En igual sentido, el artículo 23 de este reglamento, referido exclusivamente a las organizaciones extranjeras, establece que

Estas no podrán realizar actividades (...) que atenten contra la seguridad y la paz pública. El personal del exterior de dichas organizaciones autorizado para trabajar en el país y sus familiares no podrán efectuar labores lucrativas y/o proselitistas distintas de las acordadas en el respectivo convenio suscrito.

La afectación a la seguridad interna y a la paz pública como causa de disolución de las organizaciones sociales se mantiene en el Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas (SUIOS) de 2013. Se considera como causa de disolución de estas el ejercicio de actividades propias de los partidos políticos o de aquellas relacionadas con la política pública que, según las

autoridades, “atenten contra la seguridad interna y externa del Estado o que afecten la paz pública” (Artículo 26). En cuanto a las organizaciones no gubernamentales extranjeras, se señala, en el artículo 37, que estas tampoco podrán realizar acciones políticas o proselitistas o que atenten contra la seguridad y la paz públicas.

Los artículos 26 y 37, por tanto, limitan la libertad de asociación, pues, según el Reportero Especial sobre los Derechos de Reunión Pacífica y de Asociación (2013).

La libertad de las asociaciones a determinar y participar en actividades de su propia selección, y esto se extiende a aquellos quienes desean participar en actividades relacionadas a elecciones. Así, entre otras libertades, las asociaciones gozan de la libertad de incidir para reformas electorales y de políticas de alcance más amplias; de discutir temas de interés público y de contribuir al debate público.

Las limitaciones a la libertad de asociación que implica el Decreto 16 son destacadas, también, por Herrería (2014). Para el autor, este decreto

Contiene normas sancionatorias redactadas de manera excesivamente abierta y ambigua, destinadas a regular la capacidad de las organizaciones de legalizarse y de existir jurídicamente, dándole a la autoridad la posibilidad de disolverlas, sin que las causales para ello estén suficientemente delimitadas (p. 64).

Según Herrería (2014), la indefinición de las normas establecidas en el Decreto 16 no solo permite que las autoridades restrinjan el derecho de asociación, sino, también, la violación de la seguridad jurídica y el principio de legalidad. Además, para este autor, las limitaciones que el Decreto 16 impone al ámbito de acción de las organizaciones sociales, sobre todo, en

aquellos temas referidos a sectores estratégicos bajo el control del Estado, atenta contra el derecho a la defensa de los derechos humanos.

El mantenimiento de la seguridad interna como uno de los ejes del control estatal de las organizaciones sociales no solo que expresa una continuidad en la visión del Estado sobre la acción colectiva, al menos desde la época de las dictaduras militares de los años setenta del siglo pasado, sino el fortalecimiento de dicha visión. Así lo demuestra la asignación del control de las organizaciones sociales al Ministerio de Gobierno o de Interior. De hecho, en el artículo 10 del Reglamento, se establece que la rectoría del SUIOS estará a cargo de la Secretaría Nacional de Gestión Política. De esta manera, un asunto que, tradicionalmente, había sido competencia de algún Ministerio del área social, como el antiguo Ministerio de Bienestar Social, se convierte, ahora, en una cuestión política, ligada a la seguridad interna del país.

Según la Defensoría del Pueblo de Ecuador (2011), tanto el Decreto Ejecutivo 982 como el Reglamento para el Funcionamiento del SUIOS muestran el claro interés del Ejecutivo en limitar la actuación de las organizaciones que, en el país, se dedican a la defensa de los derechos humanos. Para Montúfar (2014), en cambio, la creación del SUIOS no solo que restringe el funcionamiento de las organizaciones de derechos humanos, sino que es la expresión de una estrategia amplia de

Control e intervención sobre la sociedad y la absorción de toda forma de participación social dentro de los lineamientos y políticas estatales. Es por ese que el SUIOS no está definido únicamente como un sistema de información, sino que es también un conjunto de políticas, normas, instituciones estatales dirigidas a la sociedad (p. 51).

La intervención estatal, a través del Decreto 16, adquiere amplios márgenes de discrecionalidad, pues no se definen de manera taxativa los conceptos incorporados en las distintas disposiciones. Uno de los ejemplos es el concepto de seguridad, presente en una de las causales de disolución de las organizaciones de la sociedad civil. La ausencia de una definición exacta de este término da lugar a que los funcionarios estatales lo entiendan desde el enfoque de la doctrina de seguridad nacional,

La cual tiene como objetivo el planteamiento de una lógica militar de confrontación entre “amigo/enemigo” cuyo resultado es la construcción de un enemigo externo pero también de un enemigo interno, lo que conlleva a la transformación del adversario político en enemigo (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2011, p. 15).

Aparte de la posibilidad de disolver las organizaciones sociales, el Estado se otorga la capacidad de ejercer un control múltiple de estas organizaciones, que incluye los ámbitos administrativo y financiero, así como cuestiones relativas a los propios fines institucionales. En las distintas normativas vigentes en el período, se establecen disposiciones que facultan el control del Estado en los ámbitos señalados.

Así, en el Reglamento de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, aprobado en el año 2002 y vigente hasta el año 2013, es posible identificar disposiciones dirigidas al control de los fines, funcionamiento y recursos financieros de las organizaciones nacionales y extranjeras, así como de sus actividades en relación con la seguridad interna: paz pública, seguridad e intereses del Estado. A estas disposiciones, se agregan otras de control administrativo o informacional.

En lo que respecta al control de las finalidades, funcionamiento y uso de recursos, el artículo 26 del Reglamento de 2002, reformado por el Decreto 982, abre el paso para a la vigilancia cruzada por parte del Ejecutivo, los organismos de control y el Servicio de Rentas Internas. Así, mientras en literal “a” del artículo 26, se señala que las organizaciones sin fines de lucro están sujetas a la supervisión de su funcionamiento “a cargo del propio Ministerio que le otorgó la personalidad jurídica, el mismo que comprende la verificación de sus documentos, el cumplimiento del objeto y fines...”, los literales “b” y “c” del mismo artículo permiten el control financiero cruzado cuando las organizaciones reciben fondos públicos. Se afirma, pues, en el literal “b”, que las organizaciones sin fines de lucro deben someterse al “Control de utilización de recursos públicos por parte de los organismos de control del Estado y de la institución a través de la cual se transfieren los recursos públicos” y, en el literal “c”, al “Control tributario a cargo del Servicio de Rentas Internas”. Finalmente, para el control administrativo e informacional de las organizaciones, se crea el Registro único de las Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC).

Las facultades y procedimientos de control del Estado sobre las organizaciones sociales se amplían y refuerzan con la expedición, a través del Decreto 16, de junio de 2013, del Reglamento para el Funcionamiento del SUIOS, que deroga todas las disposiciones anteriores sobre el tema. En el artículo 8 del Reglamento, se define al SUIOS como:

El conjunto articulado de normas, instituciones, políticas, programas, proyectos, recursos y la documentación e información correspondientes a las organizaciones sociales, con el objeto de promover y fortalecer la organización social, la participación ciudadana en los asuntos de interés público, y el acceso a la información, de conformidad con la



Constitución y la ley. El SUIOS estará conformado por los subsistemas de personalidad jurídica, registro y acompañamiento de organizaciones sociales.

Las organizaciones que están sujetas al control del SUIOS son de cuatro tipos: 1. Corporaciones, 2. Fundaciones, 3. Otras formas de organización social nacionales o extranjeras, 4. Organizaciones con fines de control social, constituidas por instituciones o funciones del Estado, que soliciten la incorporación al SUIOS. En los dos últimos casos, la incorporación al sistema se hará solo con fines de registro.

En el artículo 9 del Reglamento, se establecen los objetivos del Sistema. Objetivos que se refieren, entre otros temas, al registro y manejo de información organizacional, la vigilancia del cumplimiento de los objetivos organizacionales y el acompañamiento que el Estado debe dar a las distintas organizaciones. Este punto, precisamente, es uno de los más polémicos del Reglamento, pues da paso a la generación de procesos dirigidos de constitución de la organización social, típicos de un régimen híbrido, y a la intervención directa del Estado en los procesos organizacionales internos y de relación interorganizacional.

Así, en el numeral 6 del artículo 9, se establece que uno de los objetivos del SUIOS es “Promover procesos de acompañamiento a las organizaciones sociales, para facilitar su reconocimiento, legalización, fortalecimiento, participación en asuntos de interés público, y apoyar la creación de nuevas organizaciones” y, en el numeral 2, “Promover la articulación entre organizaciones sociales que posibilite el trabajo en redes”. Las disposiciones señaladas, por tanto, revelan que el régimen político ecuatoriano, como otros regímenes híbridos, busca fomentar su legitimidad y enfrentar la acción colectiva de oposición, a través de la generación de condiciones institucionales que faciliten la movilización social desde el Estado. Esto,

además, mientras multiplica las restricciones para el funcionamiento de las organizaciones que surgen de la dinámica autónoma de los actores de la sociedad civil.

A propósito de lo que venimos señalando, Montúfar (2014) afirma que el Decreto 16 pretende llevar a cabo un proceso que, a la vez, implica la estatización de las organizaciones sociales y su despolitización. Esto supondría, según el autor, la eliminación del concepto de sociedad civil y la afirmación del concepto de rectoría estatal sobre la libertad de asociación. Con lo cual, las organizaciones sociales “pasan en los hechos a funcionar como apéndices del Estado, se estatizan; y al mismo tiempo pierden su dimensión política, su vocación de incidencia pública, su potencial democratizador” (p. 54).

Los objetivos de vigilancia de las organizaciones sociales se patentizan en el numeral 8 del artículo 9, en el que se señala como objetivo del SUIOS “Notificar a los Ministerios respectivos cuando las organizaciones incumplan sus objetivos u obligaciones, incurran en prohibiciones o causales de disolución, a fin de que adopten los correctivos pertinentes”.

Finalmente, en el artículo 39 del Reglamento, se establecen, para las fundaciones y corporaciones, mecanismos de control administrativo, tributario y financiero por parte del Estado, tal como se puede observar en el texto que a continuación transcribimos:

Las fundaciones o corporaciones están sujetas a los siguientes controles:

1. Control de funcionamiento a cargo de la propia cartera de estado que le otorgó la personalidad jurídica, el mismo que comprende la verificación de documentos, el cumplimiento del objeto y fines, el registro de directiva y la nómina de socios;
2. Control de utilización de recursos públicos por parte de los organismos de control del Estado y de la institución a través de la cual se transfieren los recursos públicos;

3. Control tributario a cargo del Servicio de Rentas Internas;
4. Control del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador en las operaciones de comercio exterior; y,
5. Los demás que establezcan las leyes.

A fin de que los objetivos de control estatal, que acabamos de detallar, se cumplan, las organizaciones sociales tienen la obligación de entregar no solo información administrativa, técnica y económica, sino, también, de permitir el ingreso de funcionarios del Estado a las instalaciones de las organizaciones para la realización de sus actividades de control. De esta manera, como señala Chérrez (2012), a propósito del Decreto 982, se pone en peligro la seguridad de la información que manejan las organizaciones sociales, sobre todo de derechos humanos, y, también, la integridad de las personas a las que esta información se refiere y la de los propios miembros de la organización.

Según The International Center for Not Profit Law -ICNL- (2014), el Decreto 16 compromete los intereses de privacidad, pues dispone la publicación obligatoria de información acerca de sus actividades, financiamiento y el nombre de sus miembros. Para el ICNL, por tanto, el Decreto 16 supone la consideración de que toda la información de una organización social es publicable. Lo cual limitaría el derecho de las personas a relacionarse con otras, a través de una organización social, pero, también,

Disuadiría a personas y donantes asociarse con causas controvertidas o de naturaleza sensible, como grupos de apoyo de víctimas de violencia doméstica o alcohólicos anónimos (...). Estos requisitos amplios de publicación de información personal e

institucional de las OSC no conforman con las obligaciones de Ecuador de proteger intereses de privacidad establecidas en el PIDCP y la Convención Americana (p. 30).

La justificación del control estatal de las organizaciones en torno a la necesidad de mantener la seguridad interna y la paz se complementa con otras disposiciones en las que el control e, incluso, la clausura de las organizaciones sociales, se justifica en términos técnico-administrativos o, y eso es lo más grave, como una forma de garantizar la participación abierta de los miembros de la sociedad civil en dichas organizaciones. Esta justificación, sin embargo, disfraza la intención del Estado de penetrar e infiltrar las organizaciones sociales, a fin de vigilarlas y neutralizarlas. Como señala Herrería (2014),

La gravísima imposición normativa de recibir a personas ajenas a la asociación, aun cuando tales personas pudieran resultar no gratas o incluso nocivas para el cumplimiento de los objetivos institucionales (...) es una violación al derecho de libre asociación establecido en el numeral 13 del artículo 66 de la Constitución (...). Lo descrito (...) tiene el inocultable propósito de destruir las organizaciones sociales desde su interior, pues obligarlas a aceptar como miembros a cualquier persona que manifieste su voluntad de integrarlas dará lugar a que, en gran número activistas políticos del gobierno ingresen a las mismas cooptándolas o creando el caos para disolverlas (p. 66).

#### *3.1.2.2.3. La Ley Orgánica de Comunicación*

Una de las características de los regímenes híbridos, como se había señalado, es la limitación de las libertades de organización y opinión y, en consecuencia, el ejercicio de un control fuerte del Estado sobre los medios de comunicación social. Este control puede incluir la estatización de tales medios, así como la adopción de un marco legal e institucional que

permita, al Gobierno, la vigilancia, la censura y la sanción a los medios y periodistas que tienen posiciones críticas frente a él. Como es típico en regímenes híbridos, la ley, antes que el control del ejercicio del poder, posibilita el ejercicio arbitrario de este, debido, entre otros factores, a su inespecificidad y a la violación de los principios democráticos.

De otro lado, como señala Burbano de Lara (2013), la Ley Orgánica de Comunicación expresa las contradicciones ideológicas de la llamada revolución ciudadana entre principios liberales y el “predominio del Estado en el modelo político que construye, que le convierte en un poderoso instrumento de control y vigilancia” (p. 14). Estas contradicciones, detrás de las cuales se encuentra una visión del Estado, sobre todo, como ente de control, se muestran, por ejemplo, en la proclamación de la libertad de expresión y en la determinación de mecanismos de rectificación y réplica, que terminan por coartar dicha libertad.

La Ley Orgánica de Comunicación, publicada en el Registro Oficial, en junio de 2013, es el instrumento legal que, en Ecuador, se utiliza como base normativa para el control de los medios de comunicación social y de la libertad de opinión.

Según Zavala, (s.f.), el proyecto de Ley Orgánica de Comunicación, presentado por Alianza País, tiene varias normas inconstitucionales (recogidas en la versión final de la ley), que carecen de especificidad y justificación jurídica. Se trata, según el autor, de restricciones encubiertas del derecho, que abren la posibilidad a una actuación arbitraria de las autoridades:

Un ejemplo de este modo de legislar es la creación de un régimen administrativo sancionador, previo y general, que tipifica conductas mediante su descripción utilizando palabras ambiguas e imprecisas, conceptos jurídicos indeterminados, frases vagas y

susceptibles, por su contenido abierto, de interpretaciones irracionales y, por ende, arbitrarias, carentes de justificación normativa jurídica (p.198).

Pero no solo eso, sino que, para Zavala (s.f.), las normas sancionadoras del Proyecto de Ley de Comunicación incumplen con las exigencias del debido proceso, inhiben el ejercicio profesional de los comunicadores y producen “un temor paralizante del flujo informativo y un congelamiento del derecho” (p. 198).

En la Audiencia sobre libertad de expresión y libertad de Asociación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), del 28 de octubre de 2013, el periodista Miguel Rivadeneira señala que la Ley Orgánica de Comunicación impone limitaciones al ejercicio de las libertades de prensa y expresión, a través de la consideración de la comunicación como un servicio público y de la imposición, desde el Estado, de controles administrativos a la prensa. Para Rivadeneira, la Ley de Comunicación:

Atenta contra los principios universales de los derechos humanos de la libertad de expresión y de prensa. Define a la comunicación como servicio público, desnaturalizándola de su condición de derecho fundamental; así, medios y periodistas serán sometidos a excesivos controles administrativos del Estado. Establece censura previa a través de una figura restrictiva denominada “linchamiento mediático” destinada expresamente a impedir la investigación periodística sobre asuntos de interés público e inhibir el escrutinio que la prensa debe hacer a la gestión pública (p. 88).

La figura del linchamiento mediático, establecida en el artículo 26, señala la prohibición de difundir información, producida de modo concertado y reiteradamente, con el propósito de desprestigiar a una persona natural o jurídica o menoscabar su credibilidad pública. Como

puede apreciarse, el mayor problema de esta disposición se halla en su referencia más que a un acto concreto a una intención. Con lo cual, se otorga a la Superintendencia de Comunicación, encargada de conocer los casos de linchamiento mediático, un amplio margen de discrecionalidad.

Como señala Machado (2014), la ambigüedad del concepto linchamiento mediático conspira contra el ejercicio del periodismo de investigación en asuntos de interés público.

La figura de la responsabilidad ulterior se establece en los artículos 19 y 20 de la Ley. En el primero de estos artículos se relaciona la responsabilidad ulterior con el respeto a los derechos constitucionales y la seguridad pública del Estado. La seguridad del Estado, por tanto, es la justificación que se halla detrás de las restricciones tanto de la libertad de opinión y del derecho a la comunicación e información como del funcionamiento de las organizaciones sociales. A continuación, transcribimos el artículo 19:

Para efectos de esta ley, responsabilidad ulterior es la obligación que tiene toda persona de asumir las consecuencias administrativas posteriores a difundir contenidos que lesionen los derechos establecidos en la Constitución y en particular los derechos de la comunicación y la seguridad pública del Estado, a través de los medios de comunicación. Sin perjuicio de las acciones civiles, penales o de cualquier otra índole a que haya lugar.

Según Machado (2014), la incorporación de la responsabilidad ulterior, al convertir a los medios en responsables subsidiarios de los comentarios que se realicen en sus páginas *web*, limita la participación de los lectores en la valoración de la noticia y, por tanto, atenta contra el ejercicio de la libertad de expresión.

Además de los artículos 19 y 26, la Ley de Comunicación introduce otra norma que, debido a su inespecificidad, también otorga a las autoridades pertinentes un margen de discrecionalidad extenso para adoptar sanciones contra los medios de comunicación social. Nos referimos, aquí, a la obligación de los medios de comunicación de difundir información de relevancia o interés público, entendiéndose esta como la define el artículo 7 del Reglamento a la Ley:

Es información de relevancia pública la que puede afectar positiva o negativamente los derechos de los ciudadanos, el orden constituido o las relaciones internacionales, que se difunde a través de los medios de comunicación social...La difusión de información de relevancia o interés público está sujeta a lo establecido en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Comunicación.

En lo que respecta a la institucionalidad pública para el control y la regulación de los procesos de información y comunicación, se crean dos instancias: el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación y la Superintendencia de la Información y la Comunicación. De estas instancias, la que se relaciona más directamente con los procesos de control es la Superintendencia. En el artículo 55 de la Ley de Comunicación, donde se establecen sus funciones y competencias, se establece lo siguiente:

La Superintendencia de la Información y Comunicación es el organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control, con capacidad sancionatoria...que cuenta con amplias atribuciones para hacer cumplir la normativa de regulación de la Información y Comunicación...Las resoluciones que emita la Superintendencia en el ámbito de su competencia son de obligatorio cumplimiento.



Las amplias atribuciones las que se refiere el artículo 55 se especifican en el artículo 56. Estas atribuciones son de tres tipos: 1) vigilancia 2) investigación y 3) sanción:

1. Fiscalizar, supervisar y ordenar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre los derechos de la comunicación;
2. Atender, investigar y resolver las denuncias o reclamos formulados por las personas naturales o jurídicas, a través de sus representantes, en materia de derechos de la comunicación;
3. Requerir a los ciudadanos, instituciones y actores relacionados a la comunicación, información sobre sí mismos que fuere necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones;
4. Aplicar las sanciones establecidas en el marco de esta ley y de la regulación que emita la autoridad reguladora (...).

Como se desprende del detalle anterior, la Superintendencia, aparte de vigilar e investigar, impone sanciones y las ejecuta. Los ámbitos de competencia de la Superintendencia, por tanto, muestran la concentración, en una sola instancia, de las distintas dimensiones del control. Esto implica no solo una gran concentración de poder en un mismo organismo, sino la posibilidad de este para iniciar y cerrar el círculo del control sin necesidad de referirse a ninguna otra entidad.

Por lo demás, como plantea Machado (2014), el problema no se encuentra solo en el carácter de la norma, sino, también, en su aplicación. El principal problema, para el autor, es la cooptación de los organismos públicos por personas afines al correísmo. Lo cual, según afirma, promueve “un actuar orientado a sancionar la crítica y la disidencia política” (p. 58).

En este sentido, la Ley de Comunicación es el eje de un sistema, vinculado con el control social y la reducción de la acción contenciosa. Este sistema, diseñado por el gobierno, para limitar la libertad de expresión y el derecho a la información de los ecuatorianos tiene los siguientes componentes:

La sistemática judicialización de las opiniones discrepantes; la descalificación y confrontación desde el poder con los actores independientes de comunicación; la imposición sobre la opinión pública de un estado de propaganda estatal, por la vía de publicidad gubernamental y la conformación de una amplia red de medios estatales; y la aprobación de un cerco legal contrario a derechos como la libertad de expresión, libertad de información, derecho a la protesta y movilización, en que además de la LOC se deben contar nuevas leyes como la de Orgánica de Participación Ciudadana, de Control de Mercado, las reformas al Código de la Democracia, el nuevo Código Integral Penal, Ley de Telecomunicaciones (Montúfar, 2013, p. 25).

### **3.2. El control de la acción colectiva contenciosa en Ecuador del período 2008-2013**

El control de la acción colectiva en Ecuador, al igual que en otros regímenes híbridos, asume cuatro formas principales: 1. Control penal y administrativo, 2. Control de los medios de comunicación social, 3. Debilitamiento de las organizaciones sociales y 4. Movilización social desde el Estado.

### **3.2.1. El control penal y administrativo de la acción colectiva contenciosa en**

#### **Ecuador**

El período 2008-2013 es un período caracterizado no solo por un alto nivel de conflictividad socio-política, sino, también, por altos niveles de reducción del disenso por parte del Estado, a través, sobre todo, de la judicialización de la acción colectiva contenciosa.

Según Miguel Ángel Saavedra (2013), en el período de estudio, 360 líderes sociales fueron llevados a juicio, acusados de delitos tales como sabotaje, robo e injurias. Mientras que, para Sánchez (2013), quien analiza el período 2007-2011, en este lapso, se registran 331 casos de dirigentes sociales judicializados. En la contabilidad de los casos de control de la protesta social deben incluirse, también, los doce juicios iniciados entre los años 2007 y 2010 por ofensas a la majestad del Presidente de la República. Amnistía Internacional (2012), por su parte, señala que 24 dirigentes indígenas y campesinos, en el período..., “se han enfrentado a un total de 20 cargos de terrorismo, 10 cargos de sabotaje, 4 cargos de obstrucción ilegal de vías y 1 cargo de homicidio” (p. 4).

Pese a que, en el año 2008, la Asamblea Nacional amnistía a 350 personas acusadas penalmente por actos de protesta social, en el período de estudio, las acciones de control de la protesta social por parte del Estado se mantienen e intensifican. De hecho, como señala Julio Echeverría (2014),

Desde el retorno a la democracia, no se había generado un ambiente tan hostil a la protesta social, ni en los peores momentos del autoritarismo de derecha. Seguramente, ahora se estarán midiendo los efectos de esta decisión sobre la opinión pública para definir los siguientes movimientos del Régimen: se propina el golpe definitivo sobre aquellas

organizaciones que vienen impugnando sistemáticamente el discurso oficial, o se opta por un repliegue estratégico hasta encontrar una oportunidad más propicia (p. 106).

La judicialización de la acción colectiva, sobre todo, a través del uso de los tipos penales de sabotaje y terrorismo es una práctica que se viene desarrollando desde el primer año del Gobierno de Correa. Estas prácticas, además, se combinan con el uso de amenazas, por parte de miembros del Estado, en contra de los participantes en las protestas. En estos casos, se evidencia, también, la práctica de detenciones arbitrarias. Así por ejemplo, ante las protestas en contra de la instalación de una central hidroeléctrica, ocurridas entre marzo y enero de 2007,

Las comunidades campesinas del Cantón Chillanes, provincia de Bolívar, fueron amenazadas y acosadas (...) por miembros de las fuerzas armadas, y sus integrantes fueron recluidos por cargos de sabotaje, para quedar en libertad unos días después por falta de pruebas. Las detenciones estaban aparentemente vinculadas a la campaña de las comunidades en favor de los derechos de las personas afectadas por un proyecto hidroeléctrico en la zona (Amnistía Internacional, 2012, p. 8).

Otro de los casos destacables, ocurrido a fines del año 2007, es la detención, por parte de miembros del ejército, de la Gobernadora de la provincia amazónica de Orellana, Gudalupe LLori, miembro de Pachakutik. Esta fue acusada de sabotaje y terrorismo, en los sucesos de Dayuma y, también, de fraude. Permaneció diez meses en prisión y, en el año 2009, fue reelegida como Gobernadora (Amnistía Internacional, 2012).

En el año 2009, a propósito de las protestas realizadas, durante el mes de septiembre, contra la Ley de Aguas, se iniciaron negociaciones entre el Gobierno y la CONAIE. Sin embargo, horas antes de la firma de un acuerdo entre las partes,

La policía utilizó gas lacrimógeno y helicópteros para dispersar a la multitud que ocupaba el puente, resultando en un enfrentamiento que se saldó con más de 40 heridos, entre policías y manifestantes. Un profesor indígena, Bosco Wisuma, recibió un disparo en la cabeza por parte de un tirador no identificado, y murió al instante. (Amnistía Internacional, 2012, p. 19).

Pese a los hechos ocurridos, el presidente Correa justificó y felicitó la intervención de la Policía. Afirmó que la violencia no había sido producida por funcionarios del Estado y acusó a los medios de comunicación de incitación a la violencia. La represión de la protesta en la Amazonía se completó con medidas penales en contra de varios participantes y con medidas administrativas en contra de un medio de comunicación de la zona, la Voz Arutam, perteneciente a la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FCSH). El 15 de diciembre de 2009, el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) suspendió la licencia de la radio, por, supuestamente, haber promovido la violencia y el levantamiento armado.

De otro lado, y a pesar de haber entablado negociaciones con los indígenas, el 5 de noviembre de 2009, el Gobierno aprobó el reglamento de la Ley de Minería. Esta decisión promovió el retiro del diálogo con el Gobierno de la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichua del Ecuador (ECUARUNARI) y de la CONAIE, quien oficializó su retiro en marzo de 2010. La ruptura de la negociaciones entre el Gobierno y los indígenas

constituye el punto de quiebre en la relación, más o menos conflictiva, que habían mantenido hasta entonces (Amnistía Internacional, 2012).

En el año 2010, la declaración, por parte de la Corte Constitucional, de la constitucionalidad de la Ley de Minería generó otra oleada de protestas en el país. En estas circunstancias, el Presidente deslegitimó no solo las protestas, sino a las organizaciones que las impulsaban. Así, por ejemplo, el 6 de mayo de 2010, Rafael Correa solicitó, a través de la prensa, que se investigara el origen de los fondos que habían permitido a las organizaciones movilizar a los manifestantes a la ciudad de Quito. Fondos, supuestamente, provenientes de “fundaciones” extranjeras (Amnistía Internacional, 2012). En este caso, también, el discurso de legitimación se hizo sobre la base de la consideración de su Gobierno como representante de las mayorías:

En un discurso a la nación tras la oleada de protestas, el presidente Correa dijo también: “¿Qué legitimidad democrática tiene la CONAIE? [...] vamos a ser las grandes mayorías los que decidamos como queremos organizarnos y como queremos vivir y no van a ser unos cuantos tira piedras los que nos van impongan eso [...] hagamos el levantamiento los 13 millones de Ecuatorianos contra esas posturas trogloditas que quieren mantener el país en el pasado [...] (Amnistía Internacional, 2012, p. 21).

Como resultado de las protestas del año 2010, se iniciaron procesos penales en contra de varios de los participantes en ella, acusados de sabotaje y terrorismo. Pese a que estos cargos fueron desestimados, la Fiscalía intentó continuar con los procesos penales acusando a los manifestantes de obstrucción de vías.

En el estudio “Criminalización a Defensores de Derechos Humanos y de la Naturaleza”<sup>(18)</sup>, se registran y analizan 23 casos de control de la acción colectiva, bajo la figura de criminalización de defensores de derechos humanos y de la naturaleza. Los casos de control se refieren a acciones realizadas por empresas nacionales y transnacionales y por el Estado ecuatoriano, en los ámbitos penal, civil y administrativo, en referencia a cuatro ejes o temas de protesta: 1. Oposición a la actividad minera y la ley de minería, y defensa del agua, 2. Defensa de los derechos de los pueblos indígenas, 3. Defensa de manglares, 4. Defensa de espacios públicos y comunitarios.

De los 23 casos de control jurídico, la gran mayoría (86,95%) está relacionada con actos de oposición a la actividad minera y a la Ley de Minería, y con la defensa del agua. En los demás temas, se registra solo un caso de control jurídico por cada uno. El control jurídico de la protesta, por tanto, se concentra en cuestiones ambientales o de recursos naturales estratégicos y, en consecuencia, en zonas del país con una larga tradición minera o con grandes recursos mineros. Los cuales, al decir de Fornillo (2014), asumen el carácter de recursos naturales estratégicos, pues son claves en el funcionamiento del capitalismo, el mantenimiento de la hegemonía regional y mundial y el desarrollo de una economía verde o posdesarrollo. De otro lado, y dadas las características de las personas perseguidas por cuestiones ambientales, es posible afirmar que el control jurídico adquiere, en algunos casos, una connotación étnica.

El proceso de control jurídico se concentra en nueve de las veinticuatro provincias del país: dos de la Amazonía (Morona Santiago y Zamora Chinchipe), cuatro de la Sierra (Bolívar, Imbabura, Azuay, Loja) y tres de la Costa (Guayas, Esmeraldas, El Oro). Pero,

---

<sup>18</sup> Estudio realizado por CEDHU, Acción Ecológica, INREDH, en el año 2011.

cerca de la mitad de casos de control se dan en la Amazonía: diez de los veintitrés casos registrados.

En estos casos, 157 personas han sido víctimas de algún tipo de acción penal o administrativa. Y han sido acusadas de realizar acciones vinculadas con los delitos de sabotaje, terrorismo y rebelión. Si bien, en la mayor parte de casos, se recurre al sistema penal, se han iniciado, también, acciones administrativas, incluso contra funcionarios judiciales. Así, la Unidad de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, atendiendo a una denuncia de la empresa minera Ecuacorriente, instruyó un sumario administrativo contra el juez de la causa, cuya decisión no había favorecido los intereses de dicha empresa.

El control administrativo, en ciertos casos, se triangula con el control judicial y se evidencia, en algunas ocasiones, la coordinación entre las autoridades políticas y sectoriales. En uno de los casos presentados en el estudio “Criminalización a Defensores de Derechos Humanos y de la Naturaleza” (2011)<sup>(19)</sup>, por ejemplo, en el que ciertos dirigentes comunitarios, que se desempeñaban como maestros interculturales bilingües, se movilizaron en oposición al proyecto oficial de la Ley de Aguas, el alcalde del cantón Saraguro solicitó, a la Ministra de Educación, su destitución, aduciendo que, en los tres días anteriores, habían abandonado su trabajo.

Debe señalarse, de otro lado, que las acciones judiciales han sido emprendidas, sobre todo, por empresas mineras y autoridades públicas y, en algún caso, por ambos actores. Resalta, así mismo, que más del 50% de las acciones de control han sido iniciadas por autoridades públicas pertenecientes al ámbito judicial, sectorial o local.

---

<sup>19</sup> Ver nota 11.



Aparte de las acciones de control jurídico en contra de defensores de derechos humanos registrados por la CEDHU y otros (2011), cabe destacar la información sobre las acciones de control en el ámbito laboral presentadas por la Internacional de Servicios Públicos -ISP- CEDES- (2012), en el período 2008-2011. La información de esta organización no tiene el mismo detalle de la aportada por la CEDHU, sin embargo, nos permite conocer el tipo de delito o infracción atribuida a los actores de la protesta, el número y características de las personas denunciadas, así como los motivos de la protestas y las acciones jurídicas iniciadas contra los actores de la protesta laboral.

Como ocurre en los casos de defensores de derechos humanos analizados por CEDHU y otros (2011), la mayor parte de denuncias contra los actores de la protesta laboral se refieren a los delitos de sabotaje y terrorismo. Las personas denunciadas son, por lo general, trabajadores y dirigentes gremiales. Todos estos, además, miembros de alguna entidad del sector público. De hecho, todos los casos de control jurídico de la protesta laboral tienen que ver con alguna entidad pública, tanto del ámbito sectorial como local (provincial).

Aunque no son la mayoría, deben destacarse las protestas de directivos y trabajadores de instituciones de educación superior del país. En estos casos, la protesta rebasa el ámbito laboral y se relaciona con las acciones de protesta social en contra de la reforma de la educación superior impulsada por el Gobierno, sin la participación ni el acuerdo de las instituciones públicas o privadas de educación superior del país.

Los actos de protesta realizados por los distintos actores son, básicamente, algún tipo de movilización, marchas, por ejemplo, y actos asamblearios. Puesto que varios de estos actos se realizan en las inmediaciones o dentro de espacios públicos, los actores de la protesta son

inculcados de alguna de las acciones que caben en la tipificación de delitos de sabotaje y terrorismo.

Las acciones que las autoridades públicas inician en contra de los participantes en las protestas son de carácter penal y administrativo y, en algunos casos, se adoptan medidas de los dos tipos, llegando, en ciertas ocasiones, al despido de los trabajadores. Por lo demás, de la información entregada por el ISP-CEDES (2012), se concluye que 41 personas fueron afectadas por medidas penales y/o administrativas en el período.

Las medidas adoptadas por las autoridades públicas en contra de la protesta laboral en el sector público tienden a limitar las condiciones de su ejercicio, a través de diversos mecanismos de vigilancia y de la restricción temporal de la protesta. De ahí que, como señala el ISP-CEDES (2012),

Las organizaciones se ven obligadas a convocar movilizaciones y acciones de protesta a partir de las 17h00 en los días laborables, o también los fines de semana. En gran parte de las instituciones del Estado se habrían colocado sistemas de escucha y vigilancia, que incluso llegan hasta el control de los medios informáticos (pp. 36-37).

Pero no solo esto, sino que, como advierte la misma institución, la gran mayoría de recursos constitucionales y legales presentados por los trabajadores han sido resueltos en su contra.

Siendo así, para el ISP-CEDES (2012), se ha configurado, en el país, un escenario adverso al desarrollo de la libertad sindical. Más aún, cuando los trabajadores y sus dirigentes sufren, de manera recurrente, acciones de acoso y amedrentamiento por parte de las autoridades del

sector público: diez casos entre 2007 y 2011, con 48 dirigentes gremiales y trabajadores “judicializados”, además de

Hechos de hostigamiento, velados o visibles, que generan temor entre los demás trabajadores, desestimulan la participación en la actividad sindical de los demás miembros de las organizaciones, fundamentalmente el segmento de jóvenes; pero principalmente demuestran que no hay respeto por los derechos humanos y pervive un estado de indefensión, agravada la situación por los fallos constitucionales y judiciales, que casi siempre se resuelven en contra de los trabajadores (p. 1).

En la tabla 3.4, se presenta un detalle de los casos de control jurídico de la protesta laboral realizados por el gobierno en el período 2008-2011.

**TABLA 3.4**  
**CASOS DE CONTROL JURÍDICO DE LA PROTESTA LABORAL EN**  
**ECUADOR EN EL PERÍODO 2008-2011**

**Tabla N° 11:** *Casos de control jurídico de la protesta laboral Ecuador, período 2008-2011*

<b>DELITO O INFRACCIÓN IMPUTADA</b>	<b>PERSONAS DENUNCIADAS</b>	<b>MOTIVO</b>	<b>ACCIÓN INICIADA</b>
Invasión a edificio público y terrorismo	Dirigentes de la Federación de Trabajadores Judiciales del Ecuador (FENAJE) (2)	Oponerse a la reorganización de la función judicial, que atentaba contra la	Acusación penal

		estabilidad laboral	
Movilización en horas de trabajo	Vicepresidente de la Confederación Nacional de Servidores Públicos (CONASEP) (1)	Movilización en defensa de derechos laborales	Sumario administrativo
Sabotaje y terrorismo	Trabajadores y trabajadoras de la Empresa Eléctrica de Guayaquil (20)	Protesta pacífica por revisión unilateral de contrato colectivo	Instrucción fiscal, despidos
Sabotaje	Trabajadores del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) (7)	Realización de Asamblea de Empleados del MIES	Indagación previa, sumarios administrativos y despidos
Conspiración y golpe de Estado	Dirigente de la Federación Nacional de Trabajadores de Petroecuador (FETRAPEC) (1)	Presencia, en la Asamblea Nacional, con cien trabajadores de Petroecuador	Instrucción fiscal
Sabotaje a los servicios públicos	Dirigentes del Sindicato de Obreros del Gobierno Provincial de Pichincha (2)	Sesión permanente por 24 horas	Suspensión de relación laboral por 30 días, indagación previa

Invasión de edificios públicos	Trabajadores de la Universidad Nacional de Chimborazo (UNACH) (4)	Protesta callejera contra la Ley de Educación	Juicio penal, sentencia de un año de prisión y multa de 40 dólares
Invasión de bien público	Rector y trabajadores de la Universidad Técnica de Cotopaxi (4)	Protesta callejera contra la Ley de Educación	Llamamiento a juicio penal
<b>TOTAL</b>	<b>41</b>		

Fuente: Elaboración autor a partir de datos de ISP-CEDES

En el año 2012, por lo demás, continúan las protestas iniciadas en años anteriores. En marzo de este año, se registran movilizaciones en torno al derecho al agua. Y, si bien en este caso, no se “judicializa” a los manifestantes se insiste, con fuerza, en su descalificación y deslegitimación públicas, al punto de que el Presidente de la República se refiere a ellos como “criminales protestando”.

Para Unda (2013), la respuesta del Estado a la acción colectiva es, con frecuencia, la represión. La criminalización de la protesta social, según el autor, se consolida en el primer semestre de 2013, como lo demuestra la condena de la expresidenta de la UNE, Mary Zamora, a ocho años de reclusión por sabotaje y terrorismo y el “doble juzgamiento” a los estudiantes del Instituto Central Técnico de Quito. Para Unda, el control de la acción social se basa en una política de búsqueda de consenso a través de:

Concesiones materiales y simbólicas con una fuerza represiva que no se había observado ni siquiera en las dictaduras militares; es decir, (...) busca el consenso activo de los

dominados utilizando mecanismos aparentemente contradictorios (políticas sociales “inclusivas” y violencia estatal) para desconstituir las instancias de representación popular autónoma, deslegitimarlas ante la conciencia social mayoritaria, amedrentar a la población y construir, finalmente, un pueblo “incapaz de autorrepresentarse” (Unda, 2013, p. 5).

La CEDHU (2013), por su parte, expresa su preocupación por la “persecución política y la criminalización de las acciones desarrolladas por sectores como: trabajadores, indígenas, mujeres, estudiantes, organizaciones de derechos humanos y la sociedad en general que se ha movilizado para reclamar sus derechos “(p. 10). En el informe sobre los atropellos a los derechos humanos ocurridos en el año 2013, la CEDHU destaca el caso de los estudiantes del Instituto Tecnológico Central Técnico de Quito.

Este caso es uno de los ejemplos más claros no solo de la forma en que un régimen híbrido controla la acción colectiva, sino, también, de la relación inversa entre fortaleza institucional y discrecionalidad característica de este tipo de regímenes. En el caso del Central Técnico, el régimen adopta medidas de control jurídico y administrativo que violentan la ley y los derechos humanos de los adolescentes y jóvenes implicados, así como algunas garantías constitucionales, entre estas, la garantía del debido proceso. A esto debe agregarse la violación de principios universales del derecho penal, como la presunción de inocencia, y la adopción de sanciones penales sin que se haya probado la participación y responsabilidad individual de cada estudiante en los hechos de los que se les acusaba.

Las decisiones tomadas por las autoridades judiciales y administrativas, en el caso del Central Técnico, son producto, además, de una injerencia directa del poder ejecutivo en el poder judicial, es decir, el resultado de acciones de manipulación institucional, propias de un

régimen híbrido. El caso de los estudiantes del Central Técnico es, finalmente, una muestra del control discursivo de la protesta a través de la desacreditación de sus motivos y de la estigmatización de sus participantes, a quienes, según los estudiantes entrevistados para este estudio, el presidente de la República calificó de delincuentes.

El 22 de febrero del año 2013, en las inmediaciones del Colegio “Central Técnico”, de la ciudad de Quito, se presentaron ciertas acciones de protesta realizadas por los estudiantes de dicho plantel. El motivo de las protestas, según el diario *El Universo* de Guayaquil<sup>20</sup>, del 23 de febrero de 2013, fue el posible cambio de nombre del plantel, en el cual se ofrecen especializaciones técnicas: electrónica, electricidad, mecánica automotriz y mecánica industrial. En el mismo diario se detallan los actos de protesta de los estudiantes de la siguiente manera:

Al principio, los estudiantes quemaron llantas en la vía pública, lo que generó problemas en la circulación vehicular. Luego, la protesta subió de tono con la llegada de la policía. Rodrigo Proaño, jefe del Distrito Eugenio Espejo, explicó que ‘los estudiantes alteraron el orden público y ocasionaron daños a la propiedad’ en cuatro motocicletas, semáforos, en un restaurante (rompieron los vidrios), al igual que en un centro de cabinas telefónicas.

En el control de la protesta, según el *Diario El Comercio*, en nota del 26 de febrero de 2013, intervino la policía antimotines. Como resultado de dicha intervención, de acuerdo con el diario *El Universo*, en nota del 23 de febrero de 2013, fueron detenidos “77 estudiantes, 55 de ellos menores de edad, quienes fueron trasladados a la Fiscalía especializada de menores y los mayores de edad a la Unidad de Flagrancia, para que los afectados sean compensados

---

<sup>20</sup> El análisis del proceso de control de los estudiantes del Instituto Central de Quito por parte del gobierno se basa en la información aparecida en diarios nacionales y locales.

(...). No hubo policías ni estudiantes heridos. Los docentes intentaron mediar en esta protesta y enviaron a los estudiantes a sus domicilios”. De acuerdo con el *Diario El Comercio*, doce estudiantes mayores de edad fueron conducidos al Centro de Detención Provisional. El mismo día, según este diario, los estudiantes volvieron a protestar una vez concluida la jornada nocturna de clases. Se dio, esa noche, el lanzamiento de piedras en la Av. Gaspar de Villarreal y se suspendió el tráfico (26 de febrero de 2013).

Ante los hechos detallados, las autoridades y el propio Presidente de la República desacreditaron la protesta estudiantil e insistieron en la necesidad de castigar a los adolescentes. Según [ecuadorinmediato.com](http://ecuadorinmediato.com), el presidente de la República, Rafael Correa,

Fue enfático y pidió la expulsión de los estudiantes detenidos por la Policía en las manifestaciones producidas este viernes en el Norte de Quito. El Mandatario acusó al Movimiento Popular Democrático (MPD) de utilizar a los jóvenes para crear revueltas y desestabilizar al gobierno. “Lo que buscan es un muerto, para luego rasgarse las vestiduras y decir represión, Correa dictador”, dijo el Presidente en el Enlace Ciudadano al referirse a varios poderes políticos a los que acusó de infiltrarse en los establecimientos secundarios para salir a manifestar. Hay profesores infiltrados que manejan en el Mejía, en el Central Técnico, o en el Montalvo. Sobre los acontecimientos registrados este viernes, informó que los estudiantes destruyeron dos locales comerciales, un paradero, vallas publicitarias y apedrearon vehículos policiales y particulares. Hizo un llamado a los padres de familia, “para que no permitan que sus hijos sean manipulados”, “Garroteros, entiendan que fueron derrotados en las urnas y con la ley en la mano vamos a sancionarlos”, manifestó el Mandatario. La sanción para los detenidos que sean mayores de edad será lo que determine el proceso luego de poner una demanda penal, mientras que para los menores de



edad serán medidas socioeducativas, adelantó el presidente Correa, al tiempo que pidió para los 63 detenidos la expulsión del establecimiento educativo”. Además ironizó para que Jorge Escala vuelva a la Asamblea y no a las aulas de clase. “Un crimen que vuelva a dar clases y envenenar la mente y el corazón de nuestros jóvenes”, añadió Correa (23 de febrero de 2013).

Frente a los actos de protesta llevados a cabo en el Instituto Tecnológico Superior Central Técnico, las autoridades iniciaron procesos administrativos y penales en contra de los estudiantes detenidos. Los procesos penales se adoptaron en el caso de los estudiantes mayores de edad, mientras que a los menores de edad se les siguieron procesos de carácter administrativo y judicial de acuerdo con el Código de la Niñez y Adolescencia.

Las acciones mencionadas se realizaron contra 55 estudiantes menores de edad y 12 mayores de edad detenidos por la Policía el día de las protestas. A estos, deben agregarse 100 estudiantes contra los cuales se abrieron procesos disciplinarios por una presunta participación en los actos de protesta ocurridos en las inmediaciones del Instituto Central Técnico.

Los procesos disciplinarios en contra de los estudiantes se iniciaron sobre la base de la información aparecida en medios de comunicación escrita (El Telégrafo, Extra, Últimas Noticias y el Universo), en los cuales no se presenta información sobre la identidad de ninguna persona y en los partes policiales 0986 y 0987 suscritos por el Comandante de Distrito de Policía “Eugenio Espejo”.

En nota del 26 de febrero de 2013, *Diario El Comercio* señala que los estudiantes mayores de edad han sido acusados del delito de rebelión. La Fiscalía, según la misma nota, había

asegurado la existencia de un “concierto previo” entre los estudiantes y la comisión, por parte de estos, de "daños a motocicletas de los policías, a la propiedad privada, a la señalética de tránsito". En el parte policial levantado tras los incidentes, se afirma que “en poder de los aprehendidos se encontraron, por ejemplo, un pasamontañas, una bufanda negra, una cadena metálica, un bate. También incluyeron 13 fotografías con los daños que se habrían producido durante la manifestación”. La Policía, según el mismo diario, habría aseverado que los estudiantes rompieron las seguridades, destruyeron las señales de tránsito y lanzaron piedras en contra de los policías.

En lo que respecta a los adolescentes, según el *Diario El Comercio*, en la misma nota de 26 de febrero, 55 estudiantes fueron internados en el centro de adolescentes infractores de la ciudad de Quito Virgilio Guerrero y puestos a disposición del Juzgado de Niñez y Adolescencia. A estos, el Juez de la Niñez y Adolescencia les impuso el cumplimiento de medidas socioeducativas (trabajo comunitario), la obligación de presentarse una vez por semana ante la Dirección Nacional de Policía Especializada en Niños y Adolescentes (DINAPEN) y el pago de daños a los locales afectados, a razón de 345 dólares por alumno. Aparte de las acciones judiciales, se iniciaron contra los estudiantes acciones administrativas, tomando como base el reglamento a la Ley Orgánica de Educación.

Ante las amenazas del Presidente de la República y las autoridades educativas, y el temor porque los estudiantes no pudieran continuar con sus estudios, sus familiares, según el *Diario El Comercio*, enviaron un comunicado al Presidente Correa en el que presentaban disculpas por lo sucedido:

A través del presente documento, queremos decirle que sentimos sobremanera los hechos perpetrados el 22 de febrero por estudiantes en los alrededores del Central Técnico...Como representantes de los estudiantes queremos expresarle a usted señor Presidente, al país, que nos sentimos muy apenados y pedimos *Diario El Comercio*, 27 de febrero de 2013).

Sin embargo, y pese a la carta de los padres de familia, el proceso continuó. Pero, por razones médicas, el día 18 de marzo, tras 24 días de detención, dos de los alumnos detenidos fueron liberados. El 28 de marzo, el fiscal Bormman Peñaherrera, Fiscal a cargo del caso, concluyó que no había pruebas como para acusar a los estudiantes de rebelión, pues no había "reales evidencias que los inculpen (a los estudiantes) por el delito de rebelión y actos de violencia tipificado en el Código de Procedimiento Penal como un delito grave". Por esta razón, la jueza de Garantías Penales, Eliana Carvajal, dictó el sobreseimiento definitivo de los doce acusados y ordenó la libertad de los diez alumnos que se encontraban todavía en prisión.

Pese a salir libres, 98 estudiantes fueron suspendidos y no pudieron asistir a clases hasta la segunda semana del mes de abril. En nota del 13 de abril, el *Diario El Comercio* señalaba que solo 15 de los 98 alumnos sancionados habían sido autorizados por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos (entidad administrativa del sistema de educación) a continuar sus estudios en el mismo plantel, mientras que 75 fueron separados definitivamente del plantel y de ocho estudiantes mayores de edad no se había resuelto aún su situación académica. Los 75 estudiantes fueron reubicados en instituciones en las que se impartían las mismas materias de especialización que en el Instituto Central Técnico.

En lo que respecta a los quince alumnos readmitidos en el Central Técnico, cabe señalar que se les impusieron treinta días de separación del plantel, los cuales ya fueron cumplidos, pues estos estudiantes permanecieron 49 días fuera de la institución.

Pese a las medidas adoptadas por las autoridades en contra de los estudiantes del Instituto Central Técnico, el Presidente de la República expresó públicamente su desacuerdo con la decisión de sobreseer a los estudiantes mayores de edad que habían participado en las protestas del 22 de febrero. El *Diario El Comercio*, en nota del 3 de abril de 2013, describe de la siguiente manera el pronunciamiento de Rafael Correa:

Ojalá que a usted no le pase, que tenga un negocio y vengan unos muchachos malcriados a tirar piedras a su negocio", expresó el Presidente. El Jefe de Estado aseguró que respeta la decisión de la jueza pero que no la comparte. "Creemos que se dejaron presionar por la prensa", agregó. Aunque reconoció que no está de acuerdo que los chicos estén presos, "sí había que darles medidas sustitutivas". Según el Presidente, los alumnos mayores de edad deben ser sancionados, aunque no con penas de tres o seis años. "¿Son robot, los que protagonizaron los desmanes? Se apelará el fallo pero ojalá no se dejen amilanar (los funcionarios judiciales)".

Luego de que el Presidente de la República expresara su disconformidad con lo actuado por el Fiscal Bormman Peñaherrera y la jueza Eliana Carvajal, la Fiscalía decidió reabrir el caso contra los doce estudiantes mayores de edad. Así, en nota del 25 de abril de 2013 del *Diario El Comercio*, se afirma que el dictamen del fiscal Bormman Peñaherrera había sido revocado por el fiscal de Pichincha, Miguel Jurado, aduciendo que había suficientes pruebas materiales para llevar a juicio penal a los estudiantes y que los responsables de los actos

delictivos estaban identificados. Mientras tanto, la reubicación de estos estudiantes en otros planteles educativos no había sido resuelta. Es decir que, casi dos meses después de los actos de protesta, estos estudiantes no habían retomado sus actividades académicas.

El 12 de junio de 2013, como resultado de la audiencia de dictamen, los doce estudiantes mayores de edad fueron, nuevamente, llamados a juicio. Esto, pese al sobreseimiento definitivo dictado en su favor por la jueza Eliana Carvajal. Según el Diario *El Comercio*, en nota del 13 de junio de 2013, en esta audiencia, la Fiscalía presentó alrededor de veinte pruebas, las cuales, al decir de los abogados defensores de los estudiantes, no aportaban ningún elemento de convicción respecto de la participación específica de los acusados. En virtud de las pruebas presentadas por la Fiscalía, el juez, Nelson de la Cadena, resolvió llamar a los doce estudiantes mayores de edad a audiencia de juzgamiento. La audiencia de juzgamiento se celebró el 26 de julio de 2013.

Sobre la base de lo señalado, el Juez afirma que, habiéndose comprobado la existencia del delito y que, apareciendo graves presunciones de responsabilidad en contra de los procesados, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 232 del Código de Procedimiento Penal, amerita el AUTO DE LLAMAMIENTO A JUICIO en contra de trece estudiantes mayores de edad del Instituto Central Técnico, por considerarlos autores del delito de rebelión, establecido en los artículos 216 y 221 del Código Penal.

Por lo demás, el juez se abstiene de solicitar la prisión, pues las penas previstas en el Código Penal no exceden el año de prisión. Dispone, sin embargo, que todos los procesados se presenten ante la Fiscalía de turno, en la Unidad de Flagrancia, cada ocho días, mientras dure el proceso. Ordena, además, el embargo de los bienes de los acusados por un valor de

trescientos dólares en cada caso, por haber causado daños a la propiedad privada y a motocicletas policiales.

Posteriormente, una vez celebrado el juicio, el juez declara como ilícita la resistencia de los estudiantes del Central Técnico y los declara como “AUTORES responsables del delito de REBELIÓN tipificado en el art. 218 del Código Penal y sancionado en el art. 221 último inciso” (Citado en Pásara, 2014). Figura que, como señala la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU), desde el año 1980 se ha usado solo en tres casos y, en estos, los procesados fueron policías y militares.

Los vicios legales e irregularidades en los procesos penales instaurados contra los estudiantes del Central Técnico son muy evidentes. Como señala el Observatorio de Derechos y Justicia del Ecuador (2014), en virtud de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia del Ecuador, el parte policial o la indagación policial no constituyen pruebas, siendo el juez quien deberá otorgarles el valor que su sana crítica determine. En referencia a los elementos de convicción en que se sustenta la acusación, el Observatorio señala lo siguiente:

- a) Los videos sobre los hechos violentos en las inmediaciones del Central Técnico, no revelan la participación de alguno de los procesados, esto es, no los individualiza físicamente como protagonistas de los actos violentos y así lo reconoció el fiscal que primero conoció el caso y la juez que acogió este dictamen.
- b) Intentar establecer la adecuación de los estudiantes al tipo penal del artículo 221 por supuestamente portar armas, cuando aquellas se reducen a un bate de béisbol, que ni siquiera se determina cuál de los procesados lo tenía en su poder, constituye un fraude procesal.

- c) En ninguno de los testimonios rendidos en la causa se logró establecer la identidad de los procesados como responsables de los actos violentos.
- d) (...)
- e) ...El elemento indispensable para que se configure el tipo penal del 221 del cuerpo de la materia, no se ha probado de forma alguna, el concierto previo... (p. 7).

Más adelante, y en referencia a la resolución de la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha, del 26 de diciembre de 2013, el Observatorio (2014) señala que esta confirmó la sentencia, sustentando su decisión en que “todos los recurrentes generaron resistencia en contra de órdenes legales dadas por autoridades competentes” (p. 9). La base de la decisión de la Sala es el testimonio del cabo segundo de policía, Miguel Ángel Santamaría, quien señaló que

Su misión era identificar a las personas que más agredían, que las características que les permitía identificar (las), eran las manos sucias, debido a la quema de llantas, o quema de objetos contundentes, ya que en el tumulto estaban tapados el rostro, por los distintivos en los zapatos o el pantalón (p. 9).

El Observatorio (2014) finaliza sus comentarios señalando que

El sustento de la Sala de lo Penal no puede ser calificado como una pieza procesal digna de destacarse en la jurisprudencia ecuatoriana, ya que de forma alguna desvirtúa los argumentos de la defensa, quienes insisten en que no puede haber condena, ya que no se ha individualizado o identificado a los jóvenes como autores de la infracción. Por el contrario, al sostener la Sala de lo Penal que “el hecho de que no se individualice a los participantes, responde a que el hecho típico se produjo bajo una conducta tumultuaria,

ejecutada en grupo”, está reconociendo el debido sustento de la defensa de los procesados (p. 9).

En lo que respecta a las acciones administrativas realizadas en contra de los estudiantes del Instituto Central Técnico, cabe citar parte del extenso análisis efectuado por el departamento jurídico del Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia (COMPINA), análisis que demuestra la existencia de una serie de irregularidades y violaciones del debido proceso en las acciones administrativas llevadas a cabo por las autoridades educativas:

- i. ...los únicos elementos para instruir procesos disciplinarios a 98 estudiantes fueron publicaciones de prensa y dos partes policiales, que conforme a la lectura de las resoluciones, no señalan ningún tipo de participación personal de algún estudiante en hechos concretos.
- ii. ...desde el mismo momento de notificación del inicio de procedimientos disciplinarios a los estudiantes -materialmente- se les conminó **a probar su inocencia** presentando pruebas de descargo, algo que se verá confirmado con la emisión de la resolución.
- iii. ...pese a que las resoluciones de suspensión o separación responden a un mismo formato y contienen los mismos elementos fácticos, a los estudiantes suspendidos se los sanciona por “Intervenir en actividades tendientes a promover la paralización del servicio educativo” y, a los estudiantes separados, además de aquella, por “Ocasionar daños a la infraestructura física y a equipamiento del establecimiento educativo” y “Ocasionar daños a la propiedad pública o privada”. En ningún caso se explica de qué forma la conducta personal de cada estudiante se adecua concretamente a cualquiera de estas faltas (COMPINA).



Para analizar el caso de los estudiantes del Central Técnico y otros procesos jurídicos impulsados por el Gobierno en contra de personas acusadas por los delitos de sabotaje, terrorismo y rebelión, entre otros, algunas organizaciones de la sociedad civil crearon el Tribunal Ético por la Justicia. Luego de estudiar los casos sometidos a su consideración, el Tribunal “resolvió condenar entre otros aspectos, el uso desproporcionado de tipos penales para restringir el derecho a la libertad personal y a la resistencia, garantizados en la Constitución de la República” (CEDHU, 2013, p. 10).

Por lo demás, en su informe, la CEDHU (2013) destaca el cierre y disolución de la organización ecologista Pachamama. El cual se constituye en la primera muestra del uso de la normativa para las organizaciones sociales aprobada en el año 2013. La disolución de esta Fundación se realizó con el argumento de haber atentado contra la seguridad interna del Estado y la paz pública.

El “caso Pachamama” muestra, con claridad, algunas de las características de reducción del disenso propias de un régimen híbrido, entre estas, la creación de leyes o normas *ad hoc*, la manipulación de las autoridades del poder judicial o legislativo por parte del Gobierno y la violación franca de la ley; es decir, el predominio de la discrecionalidad sobre la fortaleza institucional. Así, como señala Echeverría (2014),

De nada sirve la exaltación de los “derechos de la naturaleza” que la Constitución incluyó en un gesto de retórica vanguardista. Sospechosamente, la institucionalidad prevista para exigir la aplicación de esos preceptos se debilita o abiertamente se alinea con el Régimen. Ningún funcionario ni juez que tenga en estima su cargo, estaría dispuesto a admitir una causa o a dar la razón a quienes se posicionen en contra del proyecto oficial (p. 106).

Para Echeverría (2014), el cierre de la Fundación Pachamama “Muestra que el modelo político neodesarrollista y la propuesta del ‘cambio de matriz productiva’ exigen de un disciplinamiento social que no puede dejar resquicios para la protesta y la disidencia” (p. 106). Según el autor, la propuesta correísta de cambio de la matriz productiva, basada en la sobreexplotación de la renta de la naturaleza, ha llevado a su Gobierno a adoptar un cariz autoritario para enfrentar las posibilidades de la resistencia social.

En estas circunstancias, como señala Amnistía Internacional (2012), “los dirigentes indígenas y campesinos han sido sometidos a investigaciones sin fundamento carentes de pruebas en las que basarse, lo que hace pensar que puede tratarse de actos de motivación política” (p. 30). Según esto, la relación inversa entre fortaleza institucional y discrecionalidad, característica de un régimen híbrido, se traduce en la motivación política, con un ropaje jurídico, de las acciones de control de la acción colectiva ejercidas por el Gobierno. Las decisiones de los funcionarios, por su parte, se acomodan a los deseos del Gobierno, expresados incluso públicamente, pese a que, al hacerlo, transgredan la ley.

### ***3.2.2. El control de los medios de comunicación social***

Se había señalado, en el capítulo primero, que, en los regímenes híbridos, una de las líneas de control de la oposición y la acción colectiva es la estatización de los medios de comunicación, y la persecución “legal” a medios de comunicación y periodistas. A esto se suma la realización, por parte del Estado o de personas a él vinculadas, de amenazas y agresiones físicas contra los periodistas.

Aunque el control de los medios no limita la acción colectiva de modo directo, incide negativamente en las condiciones en las que esta surge y se desarrolla. La intervención del Estado en los medios de comunicación implica una restricción de aquellas libertades, como la de comunicación e información, que facilitan el ejercicio de la acción colectiva y que le dotan de una justificación jurídica.

Las limitaciones al ejercicio de la libertad de comunicación e información permiten a los Gobiernos difundir una imagen peyorativa de la acción colectiva y los movimientos sociales. En los regímenes híbridos, con frecuencia, el control de los medios de comunicación posibilita al gobierno distorsionar y descalificar públicamente la acción colectiva y a las personas que en ella participan. Le ayuda, además, a imponer su punto de vista sobre los acontecimientos sociales y políticos; transformando, de esta manera, la información en propaganda. La restricción de dichas libertades, en ciertos casos, se justifica como necesaria para la garantía de la seguridad nacional. Este problema, sin embargo, no es privativo de Ecuador, pues, como se señala en un estudio de (Krsticevic, Vivanco , Méndez , & Porter, p. 82),

Los Estados siguen empleando mal la seguridad nacional para limitar la libertad de expresión, ya sea bajo la forma de una preocupación por el respeto que se debe otorgar a las autoridades, la necesidad de proteger los secretos de estado o la promoción de una “reconciliación” mal definida entre civiles y militares. La seguridad nacional como justificación se ha vuelto cada vez más difusa y menos precisa.

Respecto de la restricción de la libertad de expresión para garantizar la seguridad y el orden público, los Principios de Johannesburgo sobre Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información, promulgados en 1996, establecen que un Estado, para imponer dicha restricción debe, más allá de toda duda razonable, demostrar que

Su propósito genuino y su efecto demostrable es el de proteger la existencia de un país o su integridad territorial contra el uso o la amenaza de la fuerza, sea de una fuente externa, tal como una amenaza militar, o de una fuente interna, tal como la incitación al derrocamiento violento del Gobierno (p. 5).

En cualquier caso, la restricción de la libertad de expresión, en términos del mantenimiento de la seguridad, no supone, en ningún caso, la restricción de las opiniones ni la defensa del orden implica la defensa de uno de carácter autoritario o autárquico (CIDH, 2013). Las sanciones al abuso de dicha libertad, de otro lado,

Debe tener como presupuesto la prueba actual, cierta, objetiva y contundente de que la persona no estaba simplemente manifestando una opinión (por dura, injusta o perturbadora que ésta sea), sino que tenía la clara intención de cometer un crimen y la posibilidad actual, real y efectiva, de lograr sus objetivos. Si no fuera así, se estaría admitiendo la posibilidad de sancionar opiniones (CIDH, 2010, p. 21, párrafo 58).

El crecimiento del número de medios de comunicación en manos del Estado ecuatoriano ha tenido, en el período de estudio, un ritmo galopante. De manera que, según el *Diario El*

*Universon*, en nota del 11 de enero de 2011, el Estado, de poseer un solo medio en 2009, la Radio Nacional del Ecuador, había pasado a controlar, en 2011, diecinueve medios de comunicación, entre diarios, estaciones de televisión y radiodifusoras. Para el año 2013, los medios en posesión del Estado son 21 (FUNDAMEDIOS., 2014).

El descomunal crecimiento de los medios en poder del Estado ecuatoriano se da a través de la estatización de medios privados y la creación de nuevos medios. Entre los medios estatizados se encuentran algunos de alcance nacional y amplia audiencia como el *Diario El Telégrafo* (el diario más antiguo del país) y las televisoras GAMA TV y TC Televisión. Estos medios difunden y promueven el discurso oficial en torno a los problemas políticos y sociales del país. Y, además, participan en la estigmatización pública de los opositores al Gobierno.

En el período de estudio, se dan 778 agresiones contra la libertad de expresión. Durante este período, la frecuencia de tales agresiones muestra una tendencia ascendente. De manera que, mientras en el año 2008 solo se registran 22 agresiones, en el año 2013, el total de agresiones llega a 174 (FUNDAMEDIOS, 2014).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe sobre la libertad de expresión en Ecuador en el año 2013, señala que, en ese año, siete periodistas fueron detenidos por la policía. Siete (incluida la organización FUNDAMEDIOS y el diario oficialista *El Telégrafo*) recibieron amenazas, dos fueron agredidos físicamente y, también físicamente, fue agredido un equipo de periodistas de la televisora ECUAVISA. Un equipo del diario *La Hora*, por su parte, señaló que su labor periodística fue obstaculizada. Pese a

que, en el año 2008, en comparación con el 2013, las agresiones contra medios y periodistas son mucho menos frecuentes, para Freedom House (2010), en dicho año, Ecuador había pasado de ser un “país libre” en relación con la libertad de prensa, a ser un país “parcialmente libre”.

Según FUNDAMEDIOS (2014), la agresión contra medios y periodistas es de diversos tipos: censura (previa y posterior), agresiones físicas, sanciones judiciales y administrativas, agresiones verbales (que incluyen amenazas) y uso de cadenas nacionales de radio y televisión para descalificar a periodistas, medios y opositores. Pero las cadenas nacionales suponen, también, la obligación de los medios de difundir información oficial. De esta manera, el Gobierno invade la privacidad de los ciudadanos y transforma la información oficial en propaganda. Entre los años 2007 y 2013, se realizan 2181 cadenas radiales y televisivas. Si bien, a lo largo del período, la frecuencia de las cadenas presenta altibajos, si se compara la cantidad de cadenas del año 2007 con la del año 2013, se observa un incremento notable. En 2007, se realizan 156 cadenas, mientras que, en el año 2013, se llevan a cabo 817. Hay, pues, en el último año, un incremento en la frecuencia de cadenas del 523%.

La aplicación de la Ley Orgánica de Comunicación se traduce en un aumento de las sanciones contra medios y periodistas, a través de la Superintendencia de la Información y Comunicación. Para FUNDAMEDIOS (2014), desde que esta entidad empezó a funcionar, hasta agosto de 2014,

Se ha evidenciado una especie de acoso a los medios por parte de esta entidad de control. Hasta la fecha, Fundamedios ha reportado un total de 61 sanciones a medios de comunicación. De ellas, 30 corresponden a sanciones económicas impuestas, en su mayoría, por no entregar copias de ejemplares o grabaciones de programas; por tomar posición institucional sobre algún proceso judicial; o por no difundir el tiraje en portada. De igual manera, la Organización ha registrado 31 amonestaciones escritas, pedidos de rectificación o disculpas públicas a los medios, tras denuncias presentadas o procesos que iniciaron de oficio y que ya suman 20 (p. 14).

Pero la promulgación de la Ley Orgánica de Comunicación ha generado, también, prácticas de autocensura. En las mesas de diálogo entre periodistas, organizadas por FUNDAMEDIOS, en el año 2013, estos señalan “haber modificado sus prácticas profesionales, haber dejado de tratar ciertos temas y haber recibido presiones, producto del temor de la aplicación de sanciones supuestamente contenidas en la Ley” (FUNDAMEDIOS, 2014, p. 219). Los temores entre los periodistas y la consecuente autocensura son producto, sobre todo, de la escasa claridad de las normas jurídicas y los términos legales de la Ley de Comunicación, entre estos, “linchamiento mediático”, “tratamiento morboso”, “coherente y consistente”, etc. Los periodistas afirman, además, haber sido objeto de censura por parte de editores y superiores, a fin de evitar posibles sanciones.

A fin de limitar las libertades de expresión y comunicación, las autoridades ecuatorianas no han recurrido solo a la Ley de Comunicación, sino al Código Penal, y a la figura de

terrorismo, aunque, en este caso, la acusación se refiere a actos distintos del ejercicio de la libertad de expresión. Así, según Reporteros sin Fronteras,

Juan Alcívar Rivas, corresponsal del periódico La Hora y de la radio Nuevo Sol, en La Concordia, se encuentra actualmente bajo una orden de arresto por “acto terrorista”, emitida el 20 de agosto de 2010, por el juez Kléber Samaniego, del Juzgado Cuarto de Garantías Penales de Quinindé. El periodista se dio a la fuga en esa fecha. La policía procedió al registro de su domicilio el 27 de agosto. Alcívar está acusado de lanzar una bomba lacrimógena hacia el presidente Rafael Correa, durante su visita a La Concordia, el 19 de julio pasado. El Jefe de Estado había ido a apoyar el referéndum local relativo al estatuto local. La visita provocó una reacción hostil de los manifestantes vinculados, según el gobierno, al Movimiento Popular Democrático (de oposición). La bomba lacrimógena estalló durante estos enfrentamientos.

Cabe señalar, finalmente, que los intentos de restricción, por parte del Estado, de las libertades de expresión y comunicación se han extendido, también, a las redes sociales e *internet*. Como se señala en la página electrónica *del Diario El Comercio* de Quito, el presidente Rafael Correa, en septiembre de 2013, planteó sancionar con prisión la injuria a través de las redes sociales. El *Diario El Universo*, por su parte, en nota del 8 de septiembre de 2013, afirma que, según un informe de Google, de junio de 2012, el Gobierno ecuatoriano realizó tres pedidos de información a Facebook y diez a Twitter. En la misma nota se señala que:

En Ecuador, el debate sobre el control a las redes sociales se activó luego de que el secretario jurídico de la Presidencia, Alexis Mera, pidiera —el pasado 28 de agosto— a la



Comisión de Justicia de la Asamblea establecer en el nuevo Código Integral Penal un procedimiento para penalizar las injurias en las redes (*Diario el Universo*, 8 de septiembre de 2013).

### ***3.2.3. Debilitamiento de organizaciones sociales y movilización social desde el Estado***

El debilitamiento de las organizaciones sociales y la movilización social desde el Estado son acciones interrelacionadas, a las que recurren los gobiernos de los regímenes híbridos con el fin de controlar la acción colectiva y construir una base social que los legitime y contrarreste las acciones de protesta de la oposición. El debilitamiento o destrucción de las organizaciones sociales es una de las formas más comunes de conducción de la protesta en regímenes híbridos (Cohen, 2012).

Como señala Robertson (2011), en los regímenes híbridos, es muy frecuente que los gobiernos promuevan la formación de organizaciones “sucedáneas”, con el uso de fondos públicos. Estas pueden ser producto de la disolución o fraccionamiento de organizaciones de la sociedad civil opuestas al Gobierno, de las cuales toman su discurso y temas movilizadores. Las organizaciones sucedáneas, además, capitalizan la experiencia de las organizaciones de las que provienen y utilizan sus mismos repertorios de acción. La actuación de las organizaciones “sucedáneas” se apoya, en ocasiones determinadas, con la movilización obligatoria de funcionarios públicos.

Para debilitar a las organizaciones sociales, los gobiernos utilizan como una de sus principales estrategias la captación de líderes y miembros de los movimientos sociales, a quienes les asignan cargos de diversa jerarquía en el Gobierno, los incluyen en su partido o movimiento político o en las listas para cargos de elección popular. En la Tabla 3.5,

presentamos un listado no exhaustivo con los nombres de algunos funcionarios del Gobierno y asambleístas de Alianza País provenientes de movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales.

**TABLA 3.5**

**FUNCIONARIOS DEL GOBIERNO DE CORREA Y DE LA LEGISLATURA  
VINCULADOS CON MOVIMIENTOS SOCIALES Y ORGANIZACIONES  
NO GUBERNAMENTALES**

**Tabla N° 12:** *Funcionarios del gobierno de correa y de la legislatura vinculados con movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales*

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Organización o movimiento</b>
Cecilia Vaca Jones	Ministra de Coordinación de Desarrollo Social (abril 2013)	Ayuda Directa
Doris Soliz	Ministra de Coordinación de Desarrollo Social (noviembre 2011-abril 2012)	Movimiento de Mujeres Fundación SENDAS (proyectos para campesinos y mujeres) Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia de Ecuador
José Serrano	Ministro del Interior	Derechos Humanos

	(mayo de 2011)	
María Fernanda Espinosa	Ministra de Defensa (noviembre de 2012- septiembre 2014)	Unión Mundial para la Naturaleza
Omar Simon	Consejo Nacional Electoral (2008)	Corporación Participación Ciudadana
Carlos Viteri Gualinga	Asambleísta Alianza País (2013)	Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza
Betty Carrillo	Asambleísta Alianza País (2013)	Fundación Monteselva
Marisol Peñafiel	Asambleísta Alianza País (2013)	Movimientos barrial, de mujeres, de la niñez u adolescencia

Fuente y elaboración propias

En Ecuador, en el período de estudio, el Gobierno desarrolla acciones dirigidas a la fragmentación, disolución y absorción de organizaciones sociales con una larga historia de oposición y crítica a los distintos gobiernos, entre estas, las organizaciones de maestros, estudiantes, indígenas y trabajadores. Las acciones del Gobierno no son de carácter puramente reactivo, sino que forman parte de una estrategia dirigida a desarticular las organizaciones sociales, sobre todo, aquellas que se oponen a la política pública del régimen en los ámbitos económico-laboral, educativo y de recursos naturales. En este último caso, los

contendores son, principalmente, los movimientos indígenas y campesinos, pero, también, sectores urbanos como el grupo Yasunidos.

En el año 2007, hay, en Ecuador, cuatro grandes centrales de trabajadores, que integran el Frente Unitario de Trabajadores (FUT). Las centrales existentes en 2007 son la Central de Trabajadores del Ecuador (CTE), la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (Ceosl), la Central Ecuatoriana de Organizaciones clasistas Unitarias de Trabajadores (Cedocut) y la Unión General de Trabajadores (UGTE). Sin embargo, durante el período de estudio, se produce el desmembramiento del FUT y de varias de las organizaciones que lo conforman. Proceso que se remonta, al menos, al año 2008, cuando se advierten ciertas fricciones y diferencias en el seno del FUT, en torno al tema de la contratación colectiva, y se produce la separación de la CTE. La fragmentación del movimiento de trabajadores crea las condiciones para que el Gobierno movilice en su favor a las organizaciones escindidas del FUT y las rearticule en nuevas organizaciones y alianzas.

Producto del desmembramiento del FUT, y sobre la base de la Coordinadora Nacional de Sindicatos Públicos, surgen nuevas organizaciones de “tercer grado”, dos de ellas afines al Gobierno: el Parlamento Laboral (creado en septiembre de 2013) y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), que aparece en la escena sindical en 2014 y recibe su personería jurídica en enero de 2015. La conformación de esta última fue impulsada directamente por el actual Ministro de Trabajo, Carlos Marx Carrasco, quien se había desempeñado, también, como Director del Servicio de Rentas Internas (SRI) (Diario El mercurio, 16 de marzo de 2015).

El Parlamento Laboral, cercano al Gobierno, está constituido por organizaciones que, en su mayoría, resultan de la fragmentación de la CTE. Estas son la Confederación Sindical del

Ecuador (CSE), la Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas (Cedoc-clat) y la Confederación de Trabajadores del Sector Público del Ecuador (Ctsp) (*Diario El Mercurio*, 16 de marzo de 2015).

En nota del 16 de septiembre de 2013, de Ecuadorinmediato, Marcelo Solórzano, presidente de la Confederación de Trabajadores del Sector Público, afirma que “apoyan el proyecto político del Gobierno”. Yo, dice Solórzano,

Tengo muy buenas relaciones con todos los compañeros dirigentes de las centrales sindicales nacionales, pero al menos 4 organizaciones tienen una postura respecto del proyecto político de la revolución ciudadana y las otras 4 tenemos otra postura, que es la de apoyar con el derecho a cuestionar lo que no consideremos esté bien y (...) hemos conformado el Parlamento Laboral Ecuatoriano como una alternativa de expresión y de organización superior de los trabajadores.

La Central Unitaria de Trabajadores (CUT), también afín al Gobierno, aunque se conforma a fines de 2014, es producto del mismo proceso que dio lugar a la creación del Parlamento Laboral. Esta entidad se encuentra compuesta por sectores de trabajadores petroleros, eléctricos, educadores, trabajadores autónomos y trabajadoras sexuales (*Diario El Mercurio*, 16 de marzo de 2015). La afinidad de la CUT con el Gobierno y su relación directa con miembros de Alianza País, que ejercen cargos en el Ejecutivo y la legislatura, se evidencian en la siguiente nota del *Diario El Universo*, del 16 de noviembre de 2014:

La CUT afín al Gobierno se autodefine como un frente nacional de trabajadores “del campo y la ciudad, empleados, artesanos y autónomos, públicos y privados, formales e informales”, según su acta de constitución leída el martes en su presentación. Tiene tres

voceros. Uno es Marcelo Solórzano, asambleísta alterno de la titular de la Asamblea, Gabriela Rivadeneira (AP), y quien preside la Confederación de Trabajadores del Sector Público del Ecuador (CTSPEC), fundada en el 2011. Los otros son Liliana Durán, presidenta de la Asamblea Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir (en el 2013) que, dice, representa a 42 organizaciones nacionales; y Gustavo Zurita, representante de otro ente creado en el 2011 con el nombre de Confederación Unitaria de Trabajadores y Trabajadoras Autónomos del Ecuador (Cuttae).

Como puede apreciarse en la nota anterior, las relaciones de la CUT con el Gobierno y el movimiento en el poder revelan que la estrategia de control de las organizaciones de la sociedad civil busca la penetración de estas por agentes del Estado y miembros de su partido o movimiento, incluso, en los niveles directivos de las organizaciones. Al ocupar puestos de liderazgo organizacional con sus agentes, el Estado adquiere la capacidad de orientar la construcción de la agenda organizacional en función de sus intereses y de adaptarla a sus propuestas legislativas y de política pública.

La creación del Parlamento Laboral y la CUT le sirvió de base al Gobierno para movilizar a ciertos sectores de trabajadores en su favor y deslegitimar al FUT. Algo que ya venía haciendo desde el año 2010 con el apoyo de la Coordinadora Nacional de Sindicatos Públicos. Desde el año 2010 hasta el año 2013, durante el Día del Trabajo, se realizan dos marchas de trabajadores. Una de oposición y otra de apoyo al Gobierno, no solo en relación con la política laboral, sino, también, con ciertos temas relevantes de la coyuntura política.

Así, en la marcha del primero de mayo de 2011, la Confederación de Trabajadores del Ecuador expresó su apoyo a la consulta popular promovida por el Gobierno para reformar la

Constitución. El FUT, en cambio, con el apoyo de otras organizaciones de la sociedad civil y movimientos políticos, como Pachakutik y el MPD (Movimiento Popular Democrático), manifestó su “rechazo a la consulta popular por considerarla ilegítima e inconstitucional” (Radio Sucre, 1 de mayo de 2011). La presencia de estos dos últimos movimientos revela la profundización, para esas fechas, del distanciamiento entre el Gobierno y los movimientos sociales y políticos que impulsaron la realización de la Asamblea Constituyente.

En los años 2012 y 2013, hubo, también, dos marchas por el Día del Trabajo. La marcha gobiernista, en el 2012, estuvo liderada por la Confederación de Trabajadores del Sector Público del Ecuador, creada en 2011, y convertida en la avanzada del Gobierno en el movimiento de trabajadores. En ella, participaron la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), la Confederación Única de Afiliados al Seguro Social Campesino y un sector de la Federación de Estudiantes Universitarios (FEUE). En esta marcha participaron, también, miembros del movimiento Alianza País y funcionarios del Gobierno como la ministra de Inclusión Económica y Social, Doris Soliz.

El diario oficialista *El Telégrafo* calificó a la movilización convocada por el FUT como “contramarcha”, expresión que revela la idea, arraigada en el Gobierno y difundida por los medios de comunicación estatales, de la indiferenciación entre el Estado y la sociedad civil y la apropiación, por parte de las instituciones del Estado y los movimientos “sucedáneos”, del discurso de los opositores.

En el año 2013, la marcha en favor del Gobierno fue convocada, como en años anteriores, por la Confederación de Trabajadores Públicos. Las expresiones de Édgar Luis Sarango, presidente de la Confederación de Trabajadores del Ecuador, muestran un cambio, al menos

por parte de su organización, en la visión del eje del conflicto laboral. No se trata ya del conflicto entre el trabajo y el capital, sino de un problema del trabajador, de una deficiencia que debe ser resuelta a través de su profesionalización. En nota del 1 de mayo de 2013, de Diario *L la Hora*, se afirma que Sarango:

Reconoció que hay una división entre los trabajadores porque en su caso han optado por dejar la radicalización y hacen propuestas para que el obrero no solo pelee por un salario sino para que se profesionalice.

Las afirmaciones de este dirigente gremial, como puede advertirse, expresan un punto de vista negativo sobre el conflicto laboral y las demandas del movimiento de trabajadores. Más aún, estas afirmaciones muestran un alineamiento acrítico con la posición del Gobierno sobre el problema laboral, en circunstancias en que la respuesta gubernamental a la protesta de los trabajadores, especialmente en el sector público, ha sido la imposición de sanciones penales y administrativa a sus dirigentes y a otros trabajadores.

Un proceso semejante, aunque más radical que el vivido por las organizaciones de trabajadores, se da en el caso de los maestros. Aquí, el Gobierno llega a casi anular la capacidad de movilización del mayor gremio de maestros del país, la Unión Nacional de Educadores (UNE). La UNE, creada en el año 1940, ha estado ligada estrechamente con el Movimiento Popular Democrático (MPD), brazo electoral del Partido Comunista, Marxista, Leninista del Ecuador, cuyos miembros ha ocupado reiteradamente los puestos directivos de la organización. La vinculación de la UNE con el MPD es, precisamente, uno de los ejes de la campaña desarrollada por el Gobierno para debilitar al gremio.



Otro de los mecanismos de debilitamiento de la UNE utilizados por el Gobierno es la persecución legal a su presidenta, Mery Zamora. Quien, como se señaló anteriormente, fue acusada de terrorismo por, supuestamente, instigar una propuesta estudiantil en la ciudad de Guayaquil, en septiembre de 2010. La entonces presidenta de la UNE fue condenada a ocho años de cárcel. Sin embargo, y pese a haber sido absuelta por un tribunal de casación en junio de 2014, la Fiscalía ha intentado reabrir el proceso. Clara muestra de la debilidad institucional que caracteriza a un régimen híbrido.

La estrategia de debilitamiento de la UNE por parte del Gobierno se complementa con el apoyo a la constitución de una organización “sucedánea”, afin a sus propuestas en el ámbito educativo y alineada al proyecto político de la “Revolución Ciudadana”.

Esta organización es la Red de Maestros por la Revolución Educativa, creada en abril de 2010, en la provincia de Manabí, en el mismo lugar en el que se celebró la Asamblea Constituyente, aunque adquiere personería jurídica apenas el 7 de febrero de 2015. En su Asamblea Constitutiva estuvieron presentes el Presidente de la República, el Ministro de Educación, Augusto Espinosa, y la Secretaria Ejecutiva del Movimiento Alianza País y exministra de Inclusión Económica y Social, Doris Soliz.

La Red de Maestros, opuesta a la UNE, se ha abstenido de participar en las protestas convocadas por esta en contra de las medidas del Gobierno y ha manifestado su apoyo a dichas medidas. Así, frente a la marcha convocada en octubre de 2011 por la UNE, la coordinadora de la Red de Maestros del Azuay, María de Lourdes Jaramillo, señaló que el aumento de la carga horaria de los maestros secundarios determinada por el Gobierno es

Altamente positivo para mejorar la calidad de la educación. La propia Ley garantiza un aumento significativo en la remuneración de los docentes, dependiendo de su capacitación y títulos obtenidos en el área educativa" (Diario El Tiempo, 5 de octubre de 2011).

La vinculación orgánica de la Red de Maestros con el Gobierno y, como ocurre en los regímenes híbridos, el uso de fondos públicos para financiar a los movimientos sucedáneos se muestran con claridad en la nota del 28 de febrero de 2012, del periódico estatal el ciudadano.gob.ec, en la que se informa que el 25 de febrero de 2012, en el Salón Tungurahua de la Gobernación Provincial,

Más de 110 docentes de 18 provincias que conforman la Red Nacional de Maestros de la Revolución Educativa se reunieron para analizar la problemática de la educación y aprobar la hoja de ruta de la Red para 2012. El subsecretario de Participación Ciudadana, Edgar Frías de la Secretaría de Pueblos, resaltó el importante papel que cumple la docencia en la continuidad del proyecto político del Gobierno Nacional, que busca la instauración de una "Patria justa y soberana". Daniel Morales, secretario de la Red Nacional agradeció el apoyo recibido desde la Secretaría de Pueblos, a través de la ministra Rosa Mireya Cárdenas. "La Secretaría, una institución de puertas abiertas, nos motiva a seguir en esta revolución. Reconocemos que no estamos solos como Red y podemos contar con el contingente institucional", acotó.

En lo que respecta al movimiento estudiantil, durante el período de estudio, se produce la división de la Federación de Estudiantes Universitarios de Ecuador (FEUE). Esta organización apoyó activamente al Gobierno en la campaña a favor del "Sí" a la Constitución del año 2008. Sin embargo, ya en el año 2012, el Gobierno lleva a cabo acciones dirigidas a

dividir esta organización. Así, en junio de 2012, se realiza, en la Universidad de Guayaquil, un encuentro estudiantil dirigido a proponer la constitución de una organización estudiantil alternativa a la FEUE, la Confederación de Estudiantes Universitarios y Politécnicos del Ecuador (Ceupe). Este encuentro contó con la participación de René Ramírez, secretario nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt). En nota del dos de junio de 2012, del diario oficialista *El Telégrafo*, se señala que miembros de esta organización señalaron que la Ceupe busca velar por los intereses de los estudiantes y no dedicarse a lanzar piedras como lo hacen los integrantes de la FEUE.

La vinculación del proceso de división de la FEUE con el Gobierno se confirma en la participación del presidente de la FEUE de la Universidad Central en movilizaciones de apoyo al Gobierno en el Día del Trabajo y en contra de la Marcha por la Vida convocada por la Coordinadora de Izquierdas. Carlos Torres, impulsor de la creación de la Ceupe, estuvo presente

En las tarimas de dos concentraciones con las cuales A. País enfrentó a la Marcha por la vida, de la Coordinadora por las izquierdas, y a la conmemoración del Día del Trabajo, en El Arbolito. Semanas atrás, entrevistado por El Ciudadano y Gamatv, recomendó no firmar para que se inscribiera el MPD, por “el daño que le ha hecho a la educación”. Torres va por su segundo período, este concluye en abril del 2013. Su movimiento, Nueva Universidad, le quitó al MPD-FRIU la hegemonía que había tenido sobre el gremio en la casona por 35 años (Diario El Comercio, 1 de octubre de 2012).

Mientras tanto, José Yturralde, presidente de la Federación de Estudiantes Universitarios Particulares del Ecuador (Feupe), “integró la comitiva que viajó a la posesión del Presidente

de Nicaragua, en enero. Él dijo a este Diario que asistió invitado por el Canciller, como delegado de una organización social” (Diario El Comercio, 1 de octubre de 2012). Eduardo Sánchez, por su parte, suplente de la asambleísta de Alianza País, Mercedes Diminich, fue presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica de Guayaquil entre los años 2008 y 2010.

Los intentos de división del movimiento estudiantil universitario se concretan el primero de noviembre de 2012 con la constitución de la Ceupe. Organización claramente identificada con el Gobierno de Correa. Al punto que, una vez constituida, su primera acción es un encuentro de legitimación política con funcionarios del Gobierno. Según el diario oficialista *El Telégrafo*, en nota del 2 de noviembre de 2012,

Más de 5.800 estudiantes, de 33 universidades del país, crearon ayer la Confederación de Estudiantes Universitarios y Politécnicos del Ecuador (CEUPE), que según Aquiles Hervas, uno de sus dirigentes, busca despartidizar a la educación superior y hacerla más propositiva. Los estudiantes de las universidades de Cuenca, Milagro, Loja, Carchi, Chimborazo, Cotopaxi, Pichincha, entre otras jurisdicciones, se reunieron desde el miércoles pasado en la Universidad Central, en Quito. Ayer marcharon desde el estadio de ese centro de estudios hasta el Palacio de Carondelet, donde se reunieron con Fander Falconí, titular de la Secretaría de Planificación y Desarrollo (Senplades); Augusto Espinosa, ministro coordinador de Talento Humano; y René Ramírez, de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (Senecyt).

Otro de los movimientos en los que la intervención del Gobierno causa una fractura es el movimiento indígena. Esta fractura, sin embargo, no es más que la profundización de la crisis

que afecta al movimiento indígena desde fines del siglo XX e inicios del siglo XXI. Y supone la pérdida de influencia del movimiento indígena en el Gobierno. Para León (2010),

Durante el gobierno de Noboa y antes de la llegada de Rafael Correa al poder, se hace evidente la pérdida de influencia de las organizaciones indígenas frente al Estado, paralelo al decaimiento de su legitimidad; como ejemplo, la baja adhesión (2%) que suscitó la candidatura del ex presidente de la CONAIE, Luis Macas, en 2006 (p. 16).

En la crisis que atraviesa el movimiento indígena cumple un papel importante la diferenciación entre la base social de la organización más grande el movimiento, la CONAIE, y su brazo político, Pachakutik; el cual tiende, en ciertas ocasiones, a actuar de manera autónoma, especialmente, en el ámbito local. La separación entre la base social del movimiento indígena y su brazo político y la especificidad de la correlación de fuerzas en cada localidad permiten que el Gobierno y su movimiento político penetren en el movimiento indígena. Con el cual, además, ya en el año 2006, mantuvo una disputa electoral. De hecho, la negativa de la CONAIE a participar conjuntamente con Alianza País en las elecciones presidenciales de 2006, se tradujo, luego del triunfo de Correa y el fracaso electoral de Pachakutik, en el debilitamiento de la CONAIE como interlocutor del Gobierno. El cual, como señala León (2010), se acercó a la FENOCIN Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas y Negras y a la FEINE (Consejo Ecuatoriano de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicos).

En medio de la crisis reseñada, dos son las principales estrategias utilizadas por el Gobierno para dividir al movimiento indígena y movilizarlo en su favor. De un lado, la captación de los dirigentes, a quienes se les asignan puestos públicos o se los incluye como

candidatos para cargos de elección popular, y, de otro, la negociación focalizada con las distintas organizaciones del movimiento indígena o con sus estructuras locales, en detrimento de las organizaciones nacionales, especialmente, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). La penetración del Gobierno en el movimiento indígena, según lo dicho, se basa en la segmentación de intereses en el seno del propio movimiento y, en función de esto, en el desarrollo de una estrategia de negociación particularizada e, incluso, de carácter individual.

De ahí que, como señala Ospina (2014), las organizaciones que apoyan al Gobierno sean, generalmente, organizaciones locales, pequeñas y con un bajo perfil político. Uno de los ejemplos citados por Ospina es el de las organizaciones de productores agropecuarios “que negocian apoyos para la comercialización o la certificación de sus productos de exportación, muchas veces en la Costa” (p. 6).

Pero, aparte de las divisiones locales del movimiento, condicionadas, en mucho, por las aspiraciones electorales de ciertos grupos y líderes indígenas, destaca la oposición entre organizaciones a escala nacional, especialmente, entre la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas y Negras (FENOCIN) y la CONAIE, pero, también, entre esta y la El Consejo Ecuatoriano de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicos (FEINE). El cual, aunque no participa de las acciones de protesta de la CONAIE, plantea críticas al gobierno de Correa (Wolf, 2010).

Ospina, (2013) considera que el apoyo que las distintas organizaciones del movimiento indígena habían dado a Correa en durante los dos primeros años de su gobierno se ha ido debilitando, y, cuando este apoyo se ha mantenido, ha sido a costa de divisiones y conflictos

internos en las organizaciones, con el agravante de que el Gobierno ha actuado como árbitro en dichos conflictos. La intervención del Gobierno ha permitido, según Ospina “dirimir los conflictos naturalmente a favor de los grupos políticos más favorables a Alianza País. El caso más importante es sin duda el de la (...) FENOCIN” (p. 6).

La FENOCIN, según Altmann (s.f.) está presente en 18 de 24 provincias del país, tanto de la Sierra como de la Costa y la Amazonía. El peso mayor de la organización está en la Sierra, donde opera su filial más importante, la Unión de Organizaciones Indígenas y Campesinas de Cotacachi (UNORCAC). Para Altmann, la FENOCIN es la organización indígena más cercana al gobierno de Correa.

En el caso de la FENOCIN, la estrategia de captación de los líderes organizacionales empleada por el Gobierno se muestra, por ejemplo, en el otorgamiento a Pedro de la Cruz, expresidente de la organización, de algunos cargos en el Gobierno. A este respecto, León (2010) señala que “Varios dirigentes de las organizaciones indígenas o líderes locales se integraron al gobierno. Esta cooptación dejará en parte sin dirigentes a las organizaciones creando desconfianza en la organización y pérdida de la misma” (p. 17).

La división del movimiento indígena, como se había señalado, es muy importante a escala local y en relación con los procesos electorales. Esto se puede apreciar en el caso de los cantones de Cotacachi y Otavalo (compuestos mayoritariamente por indígenas), de la provincia de Imbabura, donde, en el proceso electoral de 2009, las divisiones en el movimiento indígena tienen “conexiones directas con los avances del Movimiento PAIS de Correa” (Lalander, 2009, p. 187).

En las elecciones cantonales del 26 de abril de 2009, hubo dos candidatos indígenas que compitieron por la alcaldía, Tituaña por Pachakutik, ahora sin alianza con el movimiento indígena, y Alberto Andrango, co-fundador de la UNORCAC (...) y candidato oficial del Movimiento PAIS para el cargo de alcalde. En Otavalo, Mario Conejo se presentó para su re-elección como candidato por la lista 35 del Movimiento PAIS. Ya en enero de 2006, Conejo había oficializado su desafiliación de Pachakutik (Lalander, 2009, p. 287).

El caso de Cotacachi y Otavalo nos revela, según se señaló, la eficacia de la estrategia gubernamental centrada en la captación de los líderes del movimiento indígena para incorporarlos en la competencia electoral. Y, también, las brechas y, a veces, confrontaciones existentes entre las organizaciones sociales y las estructuras políticas del movimiento indígena. A esto debe agregarse, naturalmente, la disponibilidad de la dirigencia a aceptar las ofertas electorales del partido de gobierno y de otras organizaciones políticas. No se olvide, en este caso, como señala Lalander (2009), que “los activistas políticos de Otavalo sí han participado en elecciones, no sólo por la izquierda, sino también por tendencias de centro-derecha” (p. 193).

Un ejemplo de las múltiples divisiones y alianzas en el movimiento indígena, así como la separación de la base social y la organización política, a propósito de la competencia electoral, es Otavalo,

Aquí, a representación indígena local se ha expresado a través de la FICI, la filial provincial de la CONAIE. Pero, Conejo llegó al poder municipal con Pachakutik (y el apoyo del movimiento indígena evangélico), sin tener una estrecha conexión con la FICI o la CONAIE (Lalander, 2009, p. 196).



Por lo demás, como señala Lalander (2009), la actuación disociadora del correísmo en el movimiento indígena ha aprovechado la crisis de representación que afectaba a las organizaciones indígenas, especialmente, la FENOCIN. Pero, además, la participación del movimiento indígena en la contienda electoral lo llevó a perder de vista los temas prioritarios, y de trascendencia histórica, de su agenda política. Como señala García (2013),

El movimiento consumió la mayor cantidad de energía en los ajetreos electorales que se convirtieron en el principal anzuelo de gran parte de la dirigencia. Este ejercicio les llevó a una especie de activismo político que les inhabilitó para mantener en la agenda de discusión los grandes temas propuestos por el movimiento en su programa político del IV Congreso (...) el (...) Estado plurinacional e intercultural, la legalización y delimitación de territorios, la puesta en marcha de las circunscripciones territoriales indígenas (...), y la discusión de las autonomías indígenas (...) (p. 238).

### **3.3. Reflexiones finales**

En el período de estudio, el país vive una situación de estabilidad económica y política, en términos de la continuidad del movimiento en el poder y de la eliminación de la pugna entre el ejecutivo y el legislativo. Pese a ello, el conflicto entre la sociedad civil y el Estado crece a lo largo del período de estudio hasta alcanzar, en el año 2010, los mayores niveles de los últimos quince años. Al crecer el conflicto crece, al mismo tiempo, la acción colectiva contenciosa, cuyo punto más alto es, también, el año 2010.

Los principales temas en torno a los cuales se articula la acción colectiva en el período de estudio son el modelo económico promovido por el Gobierno, la defensa de los recursos naturales y el respeto a los derechos laborales; pero, también, las tendencias autoritarias en el

manejo del poder. La acción colectiva que se realiza en Ecuador durante el período de estudio es producto, ciertamente, de demandas históricas de los movimientos sociales; pero la movilización de las organizaciones de la sociedad civil y de la ciudadanía no organizada se dispara a causa de decisiones coyunturales del Gobierno y la legislatura como la aprobación de la Ley de Minería o la decisión de explotar el petróleo del Parque Yasuní.

En torno a los temas surgidos en la coyuntura, se desarrollan diversas modalidades de acción, sobre todo, aquellas que han sido institucionalizadas y, en este sentido, son admitidas y reglamentadas por el Estado (movilizaciones, marchas, paros, huelgas, etc.). Estas acciones, por lo general, no implican el uso de la violencia, aunque, a veces, derivan hacia ella. Las modalidades que adopta la acción colectiva en el período de estudio son tres: amenazas, movilizaciones y acciones de fuerza. A estas, se suman las acciones colectivas de carácter laboral como paros y huelgas.

Las modalidades de acción colectiva más frecuentes son las acciones de movilización, seguidas por las acciones de fuerza y las amenazas o anuncios de acciones de protesta. Los paros y huelgas son minoritarios y esto, principalmente, porque la protesta laboral utiliza, también, las otras modalidades de acción colectiva. Las modalidades de acción mencionadas, usuales en los regímenes híbridos, son también frecuentes en los regímenes democráticos y no son extrañas en los autoritarismos. Aunque, en estos últimos, las acciones clandestinas de resistencia tienen una importancia significativamente mayor que en los regímenes híbridos y democráticos.

Las condiciones normativas para el desarrollo de la acción colectiva en el país muestran la tensión, típica en todo régimen político, entre facilitación y control. Pero, como sucede en los

regímenes híbridos, la tensión entre estos dos factores se resuelve en beneficio del segundo. No se olvide, a este respecto, las afirmaciones de Robertson (2011), en el sentido de que, en la mayoría de regímenes híbridos, las normas constitucionales permiten la libertad de asociación y organización, pero se establecen restricciones legales para las prácticas no sancionadas por el Estado. Son muy comunes, en estos regímenes, normas que exigen el registro estatal y la supervisión de las organizaciones y que habilitan a las autoridades a clausurar arbitrariamente las organizaciones. Además, a través del Código Penal, el derecho a la acción colectiva como resistencia, establecido en la Constitución del Ecuador, es constantemente violentado por normas de rango inferior que prohíben y tipifican penalmente las manifestaciones de este derecho, tal como ocurre en regímenes políticos del mismo tipo que el ecuatoriano.

La normativa vigente en el país en el período de estudio muestra, además, una clara tendencia a la burocratización de la acción colectiva. Esta burocratización supone, de un lado, la administración estatal de la participación social y la identificación de acción colectiva con representación. Es decir, la indiferenciación entre Estado y sociedad civil. Esta indiferenciación, a su vez, sirve de base para que el Estado realice acciones de movilización social en su favor y promueva procesos dirigidos de organización de los ciudadanos.

De este modo, en Ecuador, la protección de la consulta, característica de un régimen democrático, se convierte en una forma de institucionalización de la acción colectiva, a través, principalmente, de la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. El cual, en la práctica, busca la conversión de la participación social y la acción colectiva en un hecho técnico y administrativo, no político. Uno de los supuestos de esta forma de ver la participación social y la acción colectiva es la necesidad de establecer un

pacto entre la sociedad civil y el Estado, que subyace a las propuestas de gobernabilidad que se difunden en el país antes, incluso, del gobierno de Correa.

A lo anterior se suma, en la carta política, la visión de la acción colectiva como un asunto administrativo y judicial, que no puede rebasar los límites institucionales y legales ya establecidos; pese a que, como señala Zaffaroni (2008), la protesta social por medios no institucionales es producto de los defectos inherentes a los Estados de Derecho reales. En los cuales, no todas las personas tienen el mismo acceso a las instituciones y en los que, tampoco, el principio de igualdad se ha realizado de manera plena. La visión institucional de la acción colectiva, de otro lado, tiene como trasfondo la idea de irresistibilidad al poder y sus agentes, idea que nos remite directamente al pensamiento de ciertos autores contractualistas, especialmente, Rousseau e, incluso, Hobbes.

Para el control de la acción colectiva, el Estado ecuatoriano cuenta con tres instrumentos jurídicos principales: el Código Penal, la normativa sobre organizaciones sociales y la Ley Orgánica de Comunicación. El carácter y el uso de estos instrumentos, sin embargo, presentan algunos problemas. Entre estos, un choque entre normas jurídicas de distinto rango, que, en la práctica, conduce a la ruptura del principio de supremacía de la Constitución y los tratados internacionales sobre cualquier otra norma. La aplicación, para el control de la acción colectiva, de normas inferiores a la Constitución expresa, de otro lado, la existencia, en el régimen político ecuatoriano, de un problema de debilidad institucional, propio de un régimen híbrido, que posibilita el ejercicio altamente arbitrario del poder de control de dicha acción. Las decisiones de los jueces y otras autoridades, por tanto, se acomodan a los intereses y demandas del ejecutivo, incluso, a costa de la violación de principios constitucionales.

La debilidad institucional del régimen político ecuatoriano se muestra, además, en la funcionalización del poder judicial al poder ejecutivo. Así, como ocurre con el caso de los estudiantes del Central Técnico de Quito, el punto de vista que se impone es el del Presidente de la República, y las acciones de los funcionarios se adecuan a él. Como es propio de los regímenes híbridos, entonces, en Ecuador, durante el período de estudio, se observa la imposición, en el ejercicio de la justicia, de un punto de vista extrajudicial que responde al interés personal del gobernante o funcionario público antes que a los derechos y la ley.

Sobre esta base normativa, el Estado ecuatoriano adopta diversos mecanismos de control de la organización, gestión y ejercicio de la acción colectiva. Estos mecanismos son la “judicialización” de la protesta, el debilitamiento de las organizaciones sociales, la movilización social desde el Estado, y la estatización y control de los medios de comunicación. A estos mecanismos se agrega el control discursivo de la acción colectiva (tema que se aborda en el siguiente capítulo).

En el uso de estos mecanismos e, incluso, en el contenido de varios de los cuerpos legales usados para el control de la acción colectiva, están presentes las ideas de seguridad nacional elaboradas por las dictaduras militares que gobernaron el país en la década del setenta del siglo pasado. A estas se añade la consideración, por parte del Gobierno y de los miembros de su movimiento, de la democracia como gobierno de las mayorías. Punto de vista que supone que el disenso es la expresión de intereses particulares, excluyentes e, incluso, desestabilizadores. En este sentido, en el período de estudio, el derecho penal configura un marco de criminalización primaria de la acción colectiva, que tipifica y sanciona las formas más comunes de la protesta social. Esta penalización se refiere a las acciones no reconocidas

legalmente, pero, también, a aquellas que, estando institucionalizadas, se hacen sin la anuencia de las autoridades competentes.

Por lo demás, como suele ocurrir en los regímenes híbridos, en Ecuador se da un uso injustificado y excesivo de ciertos tipos penales, y, más aún, la violación franca de la ley y de principios universales del derecho penal, así como de ciertas garantías constitucionales, entre estas, la garantía del debido proceso, la presunción de inocencia o la aplicación de la medida más favorable al infractor. De otro lado, el uso del derecho penal para controlar la acción colectiva deriva, muchas veces, en la violación de los derechos humanos de las personas que participan en los actos de protesta. Así lo demuestra, entre otros ejemplos, la violación del derecho a la educación de los estudiantes del Instituto Central Técnico de Quito.

Las constantes violaciones de las leyes y la Constitución que se observan en los distintos casos de control penal de la acción colectiva revelan que la ley, usada de modo ritual, se convierte no solo en el mecanismo privilegiado de control de la protesta, sino, también, en el medio más idóneo de legitimación de dicho control. Habida cuenta de la difusión pública, a través de los medios de comunicación social, de las sanciones adoptadas por el Estado en contra de quienes se oponen a las decisiones y formas de actuación de sus funcionarios.

El debilitamiento de las organizaciones sociales y la movilización social desde el Estado es otro de los mecanismos de control de la acción colectiva usado por el Gobierno en el período de estudio. El debilitamiento de las organizaciones sociales existentes constituye, a su vez, la base para la organización de un proceso de movilización social en favor del correísmo y de su movimiento político. Estas acciones, tal como corresponde a la visión de la democracia de mayorías que predomina en el Gobierno, busca la generación de un proceso de

heteronomía política, que se opone a la construcción de procesos de autonomía característicos de los movimientos sociales.

La fragmentación del movimiento social y el desarrollo correlativo de procesos de organización y movilización social desde el Estado se realiza en el seno de aquellos movimientos que se oponen a la agenda política del Gobierno y, sobre todo, a su propuesta de modelo de desarrollo. Es decir, el movimiento indígena, de trabajadores, de maestros y de estudiantes. Paralelamente a la fragmentación de estos movimientos, el Gobierno promueve la creación de organizaciones “sucedáneas” entre los trabajadores, maestros y estudiantes. Estas organizaciones se encuentran orgánicamente ligadas al Estado, al punto que algunos de sus miembros o directivos forman parte de él. Cuando no crea movimientos sucedáneos, el Gobierno recurre a una estrategia de negociación con las filiales locales de las organizaciones sociales; pero, también, a la cooptación de los dirigentes sociales, a través de la entrega de cargos públicos o de su participación, a nombre del movimiento en el gobierno, en procesos electorales para la obtención de cargos en la legislatura o en los gobiernos locales. A los mecanismos de fragmentación y movilización señalados debe agregarse el uso de una táctica de movilización obligatoria de funcionarios públicos.

Para el control de las organizaciones sociales, el Estado cuenta, como en otros regímenes híbridos, con una normativa que restringe la organización social y facilita la intervención del Estado en las organizaciones sociales. Este control se justifica en función del mantenimiento de la seguridad interna y la paz pública. El mantenimiento de los principios de seguridad ciudadana en varios de los marcos normativos usados en el control de la acción colectiva lleva, muchas veces, a la subordinación de los principios de derechos humanos a las demandas de seguridad. Pero no solo eso, sino que la organización colectiva que, en

gobiernos anteriores, se consideraba como un tema social, se convierte, en el período de estudio, en un asunto cuyo manejo corresponde al Ministerio de Gobierno o del Interior.

El control de las organizaciones sociales que realiza el Estado tiene un carácter múltiple y abarca los campos administrativo y financiero, pero, también, el control de los fines institucionales. Se da, así mismo, una vigilancia cruzada de las organizaciones sociales en la que participan diversas dependencias del Ejecutivo. La adopción del Decreto 16 permite, a pretexto de garantizar la participación social, la infiltración de las organizaciones de la sociedad civil por agentes del Estado. El control de las organizaciones sociales, por tanto, se realiza, contradictoriamente, en función de las ideas de seguridad nacional y de participación social. Además, el Decreto 16, al limitar el ejercicio del derecho de asociación, abre el camino para la estatización y despolitización de las organizaciones sociales (Montúfar, 2014) y, algo que es muy importante, permite la violación de la seguridad jurídica y la ruptura del principio de legalidad.

El control de los medios de comunicación social es una estrategia que, en los regímenes híbridos, permite al Estado incidir en las condiciones de ejercicio de la acción colectiva, pues limita las libertades de opinión y el derecho a la información. En Ecuador, la limitación de estas libertades, al igual que el control de las organizaciones sociales, tiene como base los principios de seguridad interna y se justifica como un medio para garantizar el ejercicio de la comunicación como un servicio social. Las modalidades de control que el Estado ejerce, en este caso, son las que, por lo general, se observan en los regímenes híbridos, es decir, la estatización y creación de medios de comunicación estatales y la persecución, especialmente jurídica (penal y administrativa), de medios y periodistas. El crecimiento, en el período de estudio, de los medios de comunicación en poder del Estado es bastante grande, pues pasa de



tener un solo medio, a inicios del mandato de Correa, a tener 21 en el año 2013. Las agresiones contra medios y periodistas son de distinto tipo e incluyen censura, agresiones físicas y verbales, y el uso de cadenas nacionales de radio y televisión para desacreditar y amenazar a los medios de comunicación y a los periodistas.

En el caso ecuatoriano, además, destaca la creación de una fuerte institucionalidad pública para el control de los medios de comunicación. De manera señalada, la Superintendencia de la Información y la Comunicación, entidad en la que se concentran competencias de vigilancia, investigación, imposición y ejecución de sanciones. Estas competencias, por lo demás, se ejercen sobre la base de una normativa bastante inespecífica que, como es característico de un régimen híbrido, permite una actuación altamente discrecional por parte de las autoridades.

Cabe señalar, finalmente, que la actuación del Estado ecuatoriano frente a la acción colectiva que se da en el período de estudio es parte de una estrategia conscientemente construida y llevada a la práctica, que rebasa la simple “reactividad” ante hechos de protesta eventuales. Esta estrategia se desarrolla en diversos planos que se interrelacionan y apoyan: el plano normativo, el plano institucional y el plano propiamente político. El control de la acción colectiva por parte del Estado ecuatoriano tiene como base una estructura normativa e institucional especializada que permite su intervención legal en la organización, gestión y realización de la acción colectiva. Esta intervención se concreta en procedimientos penales y administrativos contra las organizaciones sociales y sus miembros. Y se complementa con el desarrollo de medidas de caracteres políticos dirigidos a construir una base organizativa para el movimiento en el poder y a debilitar el movimiento social constituido.

## Capítulo IV

### **4. Justificación del control de la acción colectiva contenciosa en el discurso de rafael correa en el período 2008 – 2013**

Como se había señalado en el capítulo inicial, los regímenes híbridos se caracterizan por la debilidad de las instituciones democráticas y la presencia de altos niveles de arbitrariedad en el manejo del poder. En estos regímenes, si bien se admite la acción colectiva contenciosa, los gobiernos desarrollan diversas estrategias para limitarla, entre estas, el control discursivo. De hecho, el discurso político se convierte, para los gobernantes, en un poderoso instrumento de legitimación de sus actuaciones políticas y de represión de sus opositores.

La legitimación discursiva del poder es un elemento fundamental de la dialéctica política en los regímenes híbridos, más aún, cuando uno de los mecanismos de control de la acción contenciosa típico de estos regímenes es la persecución de los medios de comunicación y la apropiación o creación de medios gubernamentales. En la actualidad, además, los gobernantes de estos regímenes tienen a su disposición las grandes capacidades informativas y propagandísticas de las nuevas tecnologías de comunicación.

Para que los objetivos de legitimación y control se cumplan, los gobernantes de los regímenes híbridos necesitan de una justificación teórica e ideológica. Estos no niegan la democracia, por el contrario, una de sus principales preocupaciones es presentar una imagen democrática del régimen. Sin embargo, la visión que defienden y expresan en su discurso político es la de la democracia como gobierno de las mayorías.

A partir de esta visión de la democracia, los gobernantes de los regímenes híbridos justifican el control de la acción contenciosa y lo ejercen en su propio discurso. Los gobernantes se muestran como los representantes legítimos de los intereses de la mayoría (O'Donnell, 1994), mientras que la acción contenciosa se presenta como el producto de grupos minoritarios que defienden intereses particulares.

La anulación de la distancia entre Estado y sociedad permite a los gobernantes justificar el control de la acción contenciosa, pues la sociedad, que es también el Estado, no puede actuar contra sí misma. En este sentido, la única acción social aceptable es la que se realiza a través de los canales institucionales ya establecidos.

La idea de lo “democráticamente aceptable” apoya, así, los intentos de institucionalización de la acción colectiva contenciosa que, a fin de controlarla, suelen llevar a cabo los gobernantes de los regímenes híbridos. Esta idea, de otro lado, expresa uno de los rasgos distintivos del manejo del conflicto político por parte de los gobernantes de dichos regímenes, esto es, su resistencia a negociar con las fuerzas de la oposición (Robertson, 2011). Pero, sobre todo, a reconocer a las organizaciones sociales el papel de mediadoras entre la sociedad y el Estado. De esta manera, los gobernantes defienden una relación directa con los gobernados, principalmente, a través del voto, pero, también, a través de otros mecanismos, incluso personalistas, que ponen en relación directa a los gobernantes con los ciudadanos, por ejemplo, las asambleas ciudadanas, los gabinetes itinerantes, etc. (López, 2016). Sin embargo, la utilización de estos mecanismos, que, muchas veces, se presentan como formas de ejercicio de una democracia participativa, no hace más que transformar la participación ciudadana en un instrumento de gobierno (Rosanvallón, 2009).

La visión mayoritaria de la democracia, en torno a la cual se construye y organiza el discurso represivo, tiene un carácter abierto. Es decir, admite y combina elementos de diversos orígenes teóricos e ideológicos, que refuerzan la oposición mayoría/minorías. La oposición mayoría/minorías es el eje de la visión que los gobernantes tienen de la acción colectiva contenciosa y el eje, también, de las estrategias discursivas de control.

Dos son las principales estrategias de control discursivo: la descalificación de los motivos de la acción contenciosa y la estigmatización de sus actores. Esta última se refiere a la atribución (y difusión pública), por parte de quienes manejan el poder político, de una característica negativa a los opositores al régimen, asociada con la falta de solidaridad o con algún comportamiento antisocial. Estas estrategias permiten fortalecer la imagen de los gobernantes y dañar lo más posible la de los opositores, objetivo de lo que Cohen (2012) denomina tecnologías políticas.

La acción contenciosa se produce en unas determinadas condiciones que la estimulan y limitan; es decir, en el marco de un conflicto sociopolítico que la promueve y de unas estructuras y prácticas institucionales y parainstitucionales que la restringen. Los temas en torno a los cuales gira el control discursivo se originan, pues, en este contexto. Pero la “tematización” del control tiene que ver, también, con los orígenes del movimiento que se encuentra en el poder y con el proceso que lo condujo a él.

Robertson (2011) había señalado que una de las características de los regímenes híbridos es la apropiación, por parte de los gobernantes, del discurso de la oposición. Esta apropiación, sin embargo, puede ser el resultado de las fracturas y divisiones del movimiento que llevó al poder a los gobernantes. El desprendimiento de ciertas fuerzas y actores políticos, en este

caso, no implica, necesariamente, una alteración de la propuesta política general del grupo en el poder ni, por tanto, una modificación esencial de su discurso político. Aunque, ciertamente, puede producirse un vaciamiento de su significado y una contraposición entre el discurso y la práctica política del gobierno.

Al apropiarse del discurso de la oposición o al mantener, en su discurso, contenidos y propuestas de sectores políticos de los cuales se han distanciado o a los que han excluido de su entorno, los gobernantes de los regímenes híbridos caen en frecuentes contradicciones. Las cuales se acentúan en la medida en que la práctica política se aleja de los contenidos primarios del discurso, es decir, de los valores y principios políticos que lo configuran. En estas circunstancias, los gobernantes adoptan, al menos, dos estrategias: 1. Relativizar o disminuir el alcance de los valores y principios proclamados en el discurso y 2. Exponer las medidas políticas contrarias a dichos valores y principios como excepciones debidas a la necesidad política. A través de este expediente, además, los gobernantes minimizan su responsabilidad en la adopción de tales medidas y reducen el nivel de las contradicciones presentes en su discurso.

El control discursivo de la acción contenciosa se inicia con una toma de posición, por parte de los gobernantes, sobre los temas del conflicto político. Toma de posición que, al mismo tiempo, se convierte en un mecanismo de legitimación de la política pública y la actuación del gobierno. La toma de posición del gobierno frente a los temas del conflicto tiene como trasfondo la idea mayoritaria de la democracia y la definición de lo “democráticamente aceptable”. La estigmatización de los opositores y la descalificación de los motivos de la acción contenciosa deriva, pues, de una toma de posición fundada en estas

ideas. Son estas, en último término, las que definen los contenidos centrales de la descalificación y la estigmatización.

Pero la oposición mayoría/minorías que es, en principio, una distinción política, suele alimentarse con contenidos morales, hasta el punto de transformarse en la oposición bueno/malo. La visión dicotómica de la política y el conflicto es una constante del discurso de los gobernantes de los regímenes híbridos, y tanto la situación política vigente como las diversas líneas conceptuales e ideológicas que configuran su visión de la democracia proveen al discurso de elementos para ampliar o complementar la dicotomía básica: mayoría/minorías. Sin embargo, la “dicotomización” no es solo una consecuencia de la particular visión de la democracia que tienen los gobernantes, sino su principal estrategia para descalificar los motivos de la acción contenciosa y estigmatizar a sus opositores.

Evidentemente, la visión mayoritaria de la democracia que se expresa en el discurso de los gobernantes de los regímenes híbridos no responde a los desafíos que el fortalecimiento de las democracias actuales plantea. Entre estos, la multicentralidad y pluralidad de las actuales sociedades democráticas y la necesidad de reconocer formas de legitimación del poder político que vayan más allá del plano electoral (Bobbio, 2010). En las sociedades democráticas actuales, además, se vive la era de la particularidad. La legitimación del poder a través del voto, legitimación que ha “remitido implícitamente a la idea de voluntad general y, por lo tanto, de un pueblo figura del conjunto de la sociedad” (Rosanvallón (2009, p. 22), resulta, pues, insuficiente. La idea de pueblo, para este autor, ya no puede referirse a la noción de mayoría, sino, más bien, a la de minoría. El pueblo, en este sentido, debe considerarse como “la suma sensible de situaciones de minoría de toda naturaleza, una forma nueva de presentación de lo social en la era de las singularidades” (p. 115).

Sin embargo, este énfasis en la naturaleza diversa del pueblo podría llevar a una visión segmentada y particularista de la negociación política y de la política pública. En este sentido, la única posibilidad para superar el “mayorismo” homogenizador y el particularismo minorista es una lectura de la democracia centrada en la universalidad de los derechos humanos, es decir, una visión de la democracia como realizadora del universalismo esencial de dicha doctrina.

Lo hasta aquí señalado evidencia la necesidad de incorporar al estudio de los regímenes híbridos el análisis del discurso político. Y esto, en un doble sentido: como instrumento de justificación del control de la acción contenciosa que realizan los gobiernos, y como mecanismo diferenciado de control. Se trata, pues, de destacar el papel que el discurso político desempeña en la dinámica general del control social en un régimen híbrido, donde la relación inversa entre debilidad institucional y arbitrariedad se asegura gracias a una estrategia fuerte de reducción del disenso y de la acción contenciosa, en la que el discurso cumple un papel importante.

El análisis del discurso político es, quizá, la mayor contribución del presente trabajo al debate actual sobre los regímenes híbridos, en particular, y no democráticos, en general, pues integra una dimensión de análisis muy poco atendida en la literatura existente sobre el tema. Integrar esta nueva dimensión de análisis supone, además, llevar al debate fuera del ámbito estrictamente procedimental e internarse en el campo de lo simbólico, elemento esencial de la dinámica política no solo de los regímenes híbridos, sino de cualquier tipo de régimen. No debe olvidarse, a este respecto, la definición de Sartori (1998), según la cual, los seres humanos son, en esencia, animales simbólicos. La política, por tanto, es, en gran parte, una disputa simbólica. Y en esta disputa, la función del discurso político, en tanto forma del

discurso social, es “producir y fijar legitimidades, validaciones (...). Todo discurso legítimo contribuye a legitimar prácticas y maneras de ver, a asegurar beneficios simbólicos (y no hay beneficios ni poderes sociales que no estén acompañados por lo simbólico)” (Angenot, 2010, pp. 65-66).

El discurso político que se expresa en los textos escritos, se entiende, en este trabajo, como una acción política (Van Dick, 1999). Si bien el análisis del discurso implica, por lo general, el análisis del texto y del contexto, no solo de enunciación, sino, también, político y social en el que dicho texto se inserta, en este capítulo nos enfocamos en el análisis textual. El contexto sociopolítico en el que se enmarca y al que responde el discurso de Correa ha sido estudiado ampliamente en los capítulos dos y tres. El análisis textual que se realiza en este capítulo se lo hace, pues, en relación con los principales temas del debate político y de la acción contenciosa suscitados en el período 2008-2013. La selección de estos temas, como se puede ver, no obedece a un análisis previo del *corpus* discursivo de Correa, sino a la identificación de los ejes de la conflictividad sociopolítica y de la acción contenciosa desarrollada en dicho período, tal como se establece en los capítulos segundo y tercero de este mismo trabajo. La disputa en torno a estas temáticas, además, implica a las organizaciones y grupos sociales identificados por Correa como sus principales enemigos. En este marco, pues, el discurso de Correa, como, quizá, cualquier discurso producido desde el poder o contra él es, más que un instrumento de comunicación, un mecanismo de exclusión. Sobre todo si, como afirma Hirschman (1991), una característica, incluso, de las democracias más avanzadas es la incomunicación sistémica entre distintos grupos de ciudadanos: liberales y conservadores, progresistas y reaccionarios.



La técnica de análisis que se utiliza es la técnica de análisis cualitativo de contenido conocida como análisis temático. El objetivo de este tipo de análisis es, como se anotó en el primer capítulo, “descubrir los núcleos de sentido que componen una comunicación, cuya presencia o frecuencia signifiquen algo para el objeto analítico apuntado” (De Souza, 2009, p. 259).

Preferimos el análisis cualitativo de contenido al análisis cuantitativo a causa de las limitaciones de los instrumentos y procedimientos estadísticos para captar el significado pleno de un texto. Todo texto, incluidos los políticos, tiene una estructura sintáctica y una estructura semántica. La estructura semántica se refiere al contenido de un texto (Parra, 1996) y supone la existencia del factor de textualidad conocido como coherencia. Esta, como señala Frías (1998, p. 44), es

La estructura profunda del texto, en sus aspectos global e integral, que determina su significación (...). En otras palabras, la articulación integral y global de expresiones o enunciados que han sido cohesionados entre sí, es lo que se conoce como coherencia.

Dada la naturaleza del texto, su significado, en ningún caso, puede establecerse a través del análisis de la frecuencia con que una determinada palabra o enunciado aparece en él. Siendo una estructura global, el sentido último de un texto solo puede determinarse a través de la identificación de su estructura semántica, es decir, de la relación entre los temas y conceptos que, expresados como proposiciones (frases o segmentos de una frase con sentido completo), lo constituyen.

Además, la frecuencia no es un indicador de la importancia que una palabra o un enunciado tiene en la definición del sentido global del texto. Una palabra usada una sola vez

puede tener mayor importancia, por su relación semántica con otros elementos del texto escrito, en la definición de su sentido que una palabra constantemente repetida.

Las etapas del análisis temático son la etapa de preanálisis, la de exploración del material y la de tratamiento de los resultados obtenidos e interpretación (De Souza, 2009). Siguiendo esta secuencia, en la primera etapa del análisis del discurso de Correa, se definió el *corpus* al que se aplicaría el análisis de contenido. El *corpus* al que se aplicó el análisis de contenido está constituido por todos los discursos oficiales de Correa (365) pronunciados en el período 2008-2013, que se almacenan en la página *web* de la Presidencia de la República. Se eligió, como unidad de registro de la información, la frase, es decir, la unidad mínima de sentido del texto, y como unidad de contexto, el párrafo.

Aunque las proposiciones tienen sentido completo, su verdadero alcance significativo solo puede determinarse por su relación con los demás elementos que configuran su contexto, es decir, el párrafo. De ahí que, en general, a lo largo del análisis del discurso correísta que se realiza en el presente capítulo, sean los párrafos la unidad última de interpretación.

Como se mencionó en el apartado metodológico, la elección de los discursos oficiales responde a la necesidad de identificar los elementos conceptuales e ideológicos que configuran la visión correísta del Estado, la democracia y la acción colectiva contenciosa.

Los discursos oficiales presentan una elaboración teórica e ideológica bastante mayor que otros tipos de discurso presidencial, como las “sabatinas”, en las que predominan los propósitos informativos, combinados, sin duda, con objetivos polémicos que, como hemos señalado, son un rasgo que comparte la generalidad de discursos en el ámbito político, incluidos los discursos oficiales de Correa.

Siguiendo la secuencia usual del análisis temático, en la segunda etapa, y a fin de orientar la comprensión del material utilizado y su interpretación, se procedió a la definición de las categorías, subcategorías y códigos del análisis (De Souza, 2009). Estos se definieron en función de la hipótesis puesta a prueba, es decir que, en el discurso de Correa, la justificación del control de la acción contenciosa contra el gobierno deriva del concepto de la democracia como gobierno de las mayorías que sostiene el presidente. En el primer capítulo, en el acápite referido al diseño metodológico de la investigación, consta la matriz de análisis utilizada en la presente investigación.

En la tercera fase, se clasificó la información proveniente de los discursos de Correa en el programa de análisis textual ATLAS<sub>t</sub>i, de acuerdo con los 28 códigos establecidos en la matriz de categorías. Se procedió, entonces, a seleccionar el material que, de mejor manera, expresara los distintos niveles de significación de cada código. Esto, tomando en cuenta que, como afirma Bernete (2013), el análisis cualitativo de contenido es una modalidad de análisis textual de carácter descriptivo e interpretativo.

En este sentido, la comprensión, propia de los estudios cualitativos de contenido, sustituye a la representatividad estadística, típica del análisis cuantitativo. En los acápites siguientes, se analiza la visión de la democracia y el Estado presente en el discurso de Rafael Correa, en el período 2008-2013, y el control discursivo de la acción contenciosa que, en dicho período, se justifica y realiza a partir de dicha visión.

## **4.1 La democracia como gobierno de las mayorías en el discurso de Rafael Correa**

### ***4.1.1 La visión correísta del Estado y La Democracia***

Se había señalado que, en los regímenes híbridos, los gobernantes defienden una concepción de la democracia como gobierno de las mayorías. Las fuentes teóricas e ideológicas que nutren dicha concepción no son, sin embargo, las mismas en todos los casos. Pero, pese a su heterogeneidad, y dado que el discurso de los gobernantes de los regímenes híbridos es un discurso abierto, los elementos de las distintas líneas de pensamiento confluyen y potencian su visión mayoritaria de la democracia.

En el caso de Correa, pueden identificarse tres fuentes principales: el llamado socialismo del Siglo XXI, con elementos del pensamiento marxista y neomarxista (Gramsci, Zavaleta Mercado) e, incluso, leninista; el contractualismo clásico, especialmente, en la versión de Rousseau (Traducción 1972), y la doctrina social de la Iglesia.

Sobre la base conceptual que se ha descrito, Correa monta su discurso sobre la democracia y el Estado; pero, en relación con una crítica al neoliberalismo. De hecho, esta crítica se convertirá en el eje vertebrador de su discurso político.

La definición de Estado de Rafael Correa parte, pues, de una crítica al neoliberalismo y a su defensa de un Estado mínimo, que no desempeña ningún papel ni en la economía ni en el mercado. En la concepción neoliberal, afirma, “no se necesita Estado, como nos quiso convencer el Consenso de Washington” (Doc.2, 2008)<sup>(21)</sup>.

---

<sup>21</sup> Los discursos de Correa que se citan en este capítulo llevan la numeración que cada uno de ellos tiene en la base de datos de ATLAS. Ti. En el Anexo I, se señala el título, la fecha y el lugar del discurso de Correa al que se refiere cada documento citado.

No era necesaria la acción colectiva, no era necesario el Estado, no eran necesarios los bienes públicos, había que privatizar hasta el agua, había que privatizarlo todo, no había que cobrar impuestos, no había que regular los mercados (Doc. 2, 2008).

En el llamado Consenso de Washington, según el presidente, se establecen los criterios para la construcción del nuevo modelo económico y de Estado que debía instaurarse en el mundo y, particularmente, en América Latina. Entre otros, señala los siguientes criterios: “liberalización, privatización, disminución de impuestos, minimización del Estado” (Doc. 2, 2008).

El tipo de Estado impuesto por el Consenso de Washington no podía considerarse, según Correa, como un Estado de derecho. A este respecto señala que, durante el neoliberalismo: “No había un Estado de Derecho, nadie cumplía la ley, siempre había conexiones ilegítimas entre gobiernos, grupos de poder, etcétera” (Doc. 19, 2013).

El Estado neoliberal, para el presidente, dejó de realizar sus funciones fundamentales, incluso la definición de la política pública, para delegarlas a la tecnocracia y a las organizaciones no gubernamentales (Doc. 8, 2010). Pero no solo eso, sino que la propuesta neoliberal suponía que asuntos tales como el desarrollo económico, la distribución o la justicia social debían ser resueltos por el mercado y los actores privados (Doc. 44, 2013).

Esta negación del papel económico del Estado, según Correa, implicaba una denigración y deslegitimación de la política: “En la dimensión económica decían ‘no Estado’, ‘que todo lo resuelva el mercado y sus agentes’, ‘el Estado es malo por definición’, ‘la política es mala’” (Doc. 45, 2013).

La satanización de la política, entendida como la forma en la que la sociedad toma racionalmente sus decisiones, iba de la mano de la idea de destrucción del Estado. Y suponía el traspaso a la sociedad civil del desarrollo de la política pública: “destruir el Estado, satanizar la política (...) Esa política, que no es otra cosa que la forma racional en que la sociedad toma sus decisiones” (Doc. 41, 2013), “‘No Estado’, ‘toda política es mala’, ‘la política pública la debemos hacer desde la sociedad civil’” (Doc. 45, 2013).

Frente al modelo neoliberal, Correa propone “la recuperación del Estado, su desprivatización y su reforma institucional” (Doc. 11, 2008). El Estado que Correa opone al modelo neoliberal es un “Estado constitucional, social y democrático de derechos y justicia, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico” (Doc. 17, 2008).

Pero el Estado propuesto por Correa es, en primer lugar, un Estado de derecho. Entendido como la representación institucionalizada de la sociedad, la cual, por su intermedio, realiza la acción colectiva. La acción colectiva, según lo dicho, es acción institucionalizada. Correa, pues, identifica la sociedad con el Estado y piensa que aquella solo puede manifestarse a través de él. Siendo así, además, el papel del Estado puede extenderse a la esfera de la vida cotidiana:

La acción colectiva, en el caso de sociedades, se realiza a través de la representación institucionalizada de esas sociedades, es decir: el Estado. El Estado no es otra cosa que la representación institucionalizada de una sociedad; esto, rescata la importancia del Estado para el desarrollo, para el convivir ciudadano (Doc. 2, 2008).

La identificación de lo público y lo privado, y de la institucionalidad política con la sociedad es, al mismo tiempo, para Correa, la condición del cambio. Afirma, pues, que

Cuando el ciudadano común se reconozca e identifique en sus instituciones democráticas habremos recuperado el inmenso sentido del Estado, de lo público y de la política que sin lo cual no hay revolución emancipadora posible (Doc. 11, 2008).

Para Correa, la acción colectiva, como acción del Estado, se opone al individualismo y a los intereses particulares. De hecho, frente a lo que él denomina “principal problema institucional que ha definido las ideologías básicas en los últimos doscientos años” (Doc. 25, 2012), es decir, la oposición entre acción colectiva e individualismo, se decanta por la primera. Aquí, dice, “se necesita muchísima acción colectiva, de acuerdo a nuestra realidad” (Doc. 25, 2012). Y, más adelante, “Como dice Joseph Stiglitz ‘existen manos bastante visibles’ y se requiere de las manos de la acción colectiva a través del Estado, para controlar ‘manos invisibles’ que defienden intereses muy particulares” (Doc. 69, 2012).

Pero, el Estado de derecho es, además, aquel en el que ninguna persona o entidad está por encima de la ley, en el que existe el imperio de la ley. En el Estado de derecho, entonces,

Se persiguen delitos, no personas, pero precisamente por ya ser (Ecuador) un verdadero Estado de Derecho, nadie puede estar sobre la ley, lo cual molesta a los poderes fácticos de siempre que nunca la cumplieron, que siempre ignoraron a esa ley (Doc. 1, 2013). Cuántas falacias se lanzan a diario, ahora que por fin tenemos un Estado de Derecho y todos debemos someternos al imperio de la ley (Doc. 33, 2013).

El nuevo modelo de Estado establecido en la Constitución de 2008 es, para Correa, producto de la resistencia social al neoliberalismo y de las necesidades de modernización de la democracia: “Este proceso articula las demandas y los intereses que nacieron desde la

resistencia que los sectores populares opusieron al neoliberalismo; y, desde las necesidades sentidas de modernización, democracia y transformación social del Estado” (Doc. 25, 2008).

Este Estado tiene como razón de ser el desarrollo de los seres humanos y no la acumulación de capital: “el ser humano, en toda su dimensión ciudadana, es el centro de la atención prioritaria del Estado y la principal razón de su existencia” (Doc. 9, 2008). Sus principios rectores son la justicia y la equidad. Y su cumplimiento garantiza la superación de la exclusión social:

Buscamos un desarrollo basado en ideales de justicia y equidad, donde el ser humano, en toda su dimensión, es el centro de la atención prioritaria del Estado y la razón de su existencia, comprometidos en la lucha contra la pobreza y la exclusión social (Doc. 10, 2008).

La referencia a la justicia como principio fundamental del Estado se destaca hasta el punto de que, para Correa, sin la debida aplicación de la justicia no hay Estado de derecho. Así, en uno de sus discursos de 2008, señala que “un país donde no se aplica la justicia, sencillamente no está viviendo un Estado de derecho” (Doc. 24, 2008). Al Estado mínimo de los neoliberales, Correa le opone la idea de un Estado cuyo tamaño dependa de las necesidades y valores de una sociedad determinada. Así,

Si hay una sociedad que como valor fundamental tiene que todos deben acceder a la educación y por eso la educación debe ser pública, seguramente va a tener un Estado de mayor tamaño que una sociedad que crea que la educación debe ser privada y sólo podrán acceder a ella los que tengan para pagar esa educación (Doc. 2, 2008).



Pero no solo se trata de adecuar el tamaño del Estado a las necesidades y valores sociales, sino de ampliar su presencia en el territorio nacional y entre los sectores de la población que, según Correa, han sido tradicionalmente excluidos. La propuesta de ampliación de la presencia estatal se opone, para él, a la ausencia de Estado promovida por el neoliberalismo y busca superar la concentración de oportunidades en ciertos territorios del país:

Primero los pobres, primero los que siempre estuvieron olvidados, primero los últimos, por el bien de la Patria, de todas y todos, por un Ecuador compartido y repartido, en donde la presencia soberana del Estado alcance todos los rincones de la patria, todas las provincias; por un Ecuador donde el bienestar, la esperanza, las oportunidades no se queden concentradas únicamente en dos o tres ciudades, en dos o tres provincias, allí donde están los poderes fácticos, en donde se asientan los poderosos de siempre (Doc. 2, 2010).

Este modelo de Estado se corresponde, según Correa, con el concepto de Estado integral de Gramsci y se presenta como una alternativa al Estado aparente conceptualizado por el neomarxista boliviano René Zavaleta Mercado. Se trata, entonces, de convertir

Nuestros estados aparentes, (...) es decir, Estados representando tan solo a una parte privilegiada de la sociedad, en Estados integrales, como los llama Gramsci, es decir, representando a toda la sociedad (Doc. 1, 2010).

Esta transformación es, al mismo tiempo, la transformación del Estado burgués en Estado popular, cuyo objetivo fundamental es integrar socialmente a las mayorías excluidas. Por esta razón, según Correa, la misión de su gobierno es

Realizar la impostergable tarea de la transformación integral del Estado, de su metamorfosis de Estado burgués en Estado popular, y, con ello, la integración de los excluidos de toda la vida, de los marginados de la historia, de aquella inmensa mayoría que jamás tuvo acceso ni al pan, ni al abrigo, ni al poema (Doc. 5, 2010).

Teníamos el desafío de convertir un Estado burgués, el Estado “aparente”, como lo llamó el pensador boliviano Zavalela Mercado, aquel Estado que no logra condensar a la totalidad de la sociedad y solamente representa un pedazo privilegiado de ésta, como lo describió nuestro buen amigo Álvaro García, Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia (Doc. 11, 2010).

El Estado popular al que se refiere Correa asume, también, el carácter de Estado integral. Es decir, “aquel Estado en el que hay una correspondencia entre la sociedad civil, entre los ciudadanos, las regiones, los trabajadores, las clases sociales y su representación política estatal”. (Doc. 11, 2010). El nuevo Estado, popular e integral a la vez, es un Estado orientado al bien común, que, en último término, es el bien de las mayorías. Se trata, afirma Correa, de instaurar “Un Estado integral, que represente a las grandes mayorías, que no busque el bien de unos cuantos, sino el Bien Común” (Doc. 11, 2010). Y, en un discurso del año 2013, señala que pese a que:

Nos falta mucho por andar, a ese Estado burgués, aparente, representando a unos cuantos en función de sus intereses, lo estamos convirtiendo en un Estado verdaderamente popular, representando a la inmensa mayoría y sobre todo a los más pobres del país (Doc. 22, 2013).

La idea de opción por las mayorías, específicamente por los pobres, aunada a la de la eficiencia, evidencia, según Correa, su visión socialista de la política: “Somos socialistas, creemos en el rol fundamental del Estado para el desarrollo, pero debe ser un Estado eficiente” (Doc. 13, 2013).

Al defender el carácter socialista de su modelo de Estado, Correa recupera la ya vieja discusión en torno a la relación entre las libertades civiles y políticas (de raigambre liberal) y la justicia. En este debate, Correa se decanta en favor de la primacía de la justicia sobre la libertad. Hasta el punto de que aquella se convierte en condición para el ejercicio de esta. Al decantarse en favor de la justicia, por lo demás, afirma la necesidad de contar con un Estado fuerte para realizarla:

Las élites y sus corifeos nos hablaban de “libertad” y nos dicen que ahora, con mayor presencia de los Estados, con autoridad, con legitimidad democrática, ahora es que no hay libertad, y nos hablaban de “libertad, que antes sí existía”, cuando en regiones tan desiguales como América Latina, sólo buscando la justicia lograremos la verdadera libertad (Doc. 32, 2013).

La visión socialista de la que habla Correa se combina con las ideas del contractualismo clásico, especialmente, la idea roussoniana de soberanía popular. En Ecuador, afirma Correa, “Tenemos soberanía popular, aquí mandan nuestros pueblos; nuestros Estados burgueses se han convertido en Estados populares” (Doc. 44, 2013). El soberano, en este caso, asume el carácter de mandante: “En estas nuevas democracias, en estos nuevos Estados de nuestra América el Mandante son ustedes, nuestros pueblos y especialmente nuestros jóvenes, compañeros” (Doc. 45, 2013).

En su defensa de un Estado distinto del neoliberal, Correa trata de distinguir su posición del “estatismo” y destaca las posibilidades de colaboración entre este y la sociedad civil.

No somos estatistas, sabemos bien los límites del Estado, sabemos que el Estado puede construir carreteras, sabemos que el Estado puede construir hospitales, sabemos que el Estado puede construir colegios, universidades; pero, por ejemplo, enfermos terminales, donde más que una profesión se necesita una vocación, un llamado a servir (...) bueno, el Estado podrá poner el local, pero ese espíritu de servicio no lo va a hacer un burócrata (...). O sea, siempre habrá lugar a la solidaridad, a la compasión, a la caridad (Doc. 2, 2008).

En este nuevo modelo, el Estado debe desempeñar un papel central en la economía, hasta el punto de convertirse, a través de la inversión pública, en un motor de la vida económica:

En Ecuador hemos sabido invertir y eso ha sido el motor de la economía; no creemos en la exclusividad del Estado como motor de la economía, pero en países como Ecuador, el mayor generador de divisas se llama Estado con la exportación petrolera; y el mayor ahorrador también se llama Estado (Doc. 8, 2010).

La instauración de un Estado interventor, a través del cual se expresa la acción colectiva, supone el reconocimiento de la necesidad de la planificación desde el Estado. Según Correa,

Al reconocer la necesidad del Estado y la necesidad de la acción colectiva desembocamos en la necesidad de la **planificación** (hacer eficiente esa acción colectiva, ese actuar juntos, viendo a los mismos objetivos) tan olvidada durante la larga y triste noche neoliberal (Doc. 2, 2008).

En otro discurso del mismo año, destaca la importancia de la planificación pública y del fortalecimiento organizativo del aparato estatal. Se trata, dice, “de una respuesta sistémica e innovadora, que privilegia la planificación y la organización del Estado” (Doc. 12, 2008).

Tanto la planificación como el fortalecimiento organizativo del Estado son, para Correa, mecanismos que permiten optimizar la participación del Estado como agente económico y dinamizador de la economía, a través de la contratación pública:

La contratación pública es en realidad un elemento de trascendental importancia para el desarrollo económico del Ecuador, puesto que a la vez que inyecta recursos en la economía nacional, dinamiza las actividades productivas, industriales, comerciales y de los servicios; coadyuva a innovar la tecnología y el desarrollo científico, fomenta la mejora de los servicios profesionales y especializados, y, bajo la visión del Gobierno de la Revolución Ciudadana, incluye a pequeños productores y artesanos —antes marginados— como potenciales proveedores del Estado (Doc. 12, 2008).

La economía estatal es, para Correa, uno de los tres tipos de economía que formarían un nuevo modelo de desarrollo: “la economía privada, la economía social y solidaria y la economía del Estado” (Doc. 25, 2008). E implica la intervención del Estado como productor de bienes: “Les insisto producir fertilizantes es parte de una política que debe ser una política de Estado para garantizar la seguridad alimentaria en nuestro países” (Doc. 16, 2008).

El Estado interventor y planificador al que se refiere Correa debe ser fuerte. Distinto, pues, del Estado mínimo propuesto por los neoliberales. Este Estado, sin embargo, no es, a su decir, “un estado autoritario” (Doc. 25, 2008). Y su cometido es el fortalecimiento de la soberanía en sus diversos órdenes, incluida la soberanía alimentaria y energética. Pero

también, el fortalecimiento de la sociedad:

Nosotros trabajamos para lograr un Estado fuerte (...). Un Estado que sea capaz de establecer políticas de largo aliento para lograr nuestra soberanía energética, nuestra soberanía alimentaria; prueba de ello, es que, paralelamente al fortalecimiento del Estado, se prevé el fortalecimiento de la sociedad (Doc. 25, 2008).

En el nuevo modelo de Estado propuesto por Correa, se da especial importancia al fortalecimiento del poder ejecutivo. Cuya justificación es el mejoramiento de sus capacidades en la administración y la adopción de políticas públicas. A este respecto, señala Correa,

El Gobierno Nacional ha emprendido también, a través de su agenda de reforma democrática del Estado, una agresiva transformación del ejecutivo que permite rediseñar su institucionalidad y fortalecer sus capacidades políticas y administrativas para poner la política al servicio de la ciudadanía (Doc. 11, 2008).

El nuevo Estado, con un poder ejecutivo fuerte es, para Correa, el mecanismo principal para controlar los problemas generados por el funcionamiento del mercado: “Espejo, Bolívar, Alfaro, nos acompañarán, desde su regazo histórico, en el esfuerzo por (...) la consolidación de un Estado fuerte que corrija las distorsiones sociales, de esa entelequia ciega y cruel llamada ‘mercado’” (Doc. 25, 2008). En su defensa del fortalecimiento del Ejecutivo, Correa descalifica a “La oposición (que) intencional y maliciosamente confunde lo que es el fortalecimiento del Estado con un supuesto hiperpresidencialismo” (Doc. 25, 2008).

La idea de fortalecimiento del poder ejecutivo lleva aparejada, en el discurso de Correa, la idea de que las funciones, no poderes del Estado, deben actuar de manera coordinada. Y, siendo así, cuestiona el concepto de separación y equilibrio de poderes y su pertinencia en las sociedades actuales. Más aún, llama la atención sobre la necesidad de proponer, en Ecuador, nuevos conceptos políticos, que aporten a la historia de las ideas. Es preciso, afirma,

Que empecemos, desde la Mitad del Mundo, a plantear nuevos y revolucionarios conceptos sobre el Estado, sobre el régimen parlamentario y la división de poderes que nadie, desde Montesquieu, se ha atrevido siquiera a cuestionar; debemos hablar de la naturaleza de la burocracia, de la interpretación y significado actual del omnímodo poder de los medios de comunicación, de la verborrea utilitarista sobre la libertad de expresión (Doc. 5, 2010).

La propuesta de la estructura básica de los Estados modernos, basada en la separación de poderes (aunque la teoría moderna política no habla de poderes sino de Funciones del Estado); esa separación de poderes se basaba en una teoría de contrapesos, donde un poder equilibra al otro, propuesta por el Barón de Montesquieu (...) esa teoría ya tiene más de doscientos cincuenta años (Doc. 1, 2013).

La crítica al concepto de división y equilibrio de poderes se realiza desde los conceptos de unidad del Estado y de interdependencia funcional. La idea de interdependencia de funciones se opone a la idea de independencia de poderes y, expresada como coordinación y complementariedad, debe someterse a la consecución del proyecto político y social establecido en la Constitución. El Estado, afirma Correa,

Es uno solo, para ello necesita que todas sus funciones (ejecutiva, legislativa, judicial, etcétera) marchen armónicamente, coordinadamente, complementariamente, totalmente *dependientes* de nuestro proyecto de sociedad establecido en la Constitución (Doc. 33, 2013).

En este sentido, para Correa, no es posible hablar de autonomía de funciones, sino de interdependencia, la cual se constituye en garantía de estabilidad. De hecho, Correa considera negativo el conflicto entre los poderes del Estado, pues obstaculiza el avance del país:

Aquí es donde no hay independencia ni autonomía de funciones del Estado... Y nos quieren hacer creer que la pugna de poderes es la verdadera democracia, cuando lo que se requiere es coordinación, sinergias, para sacar adelante lo más rápidamente posible al país (Doc. 42, 2013).

Más aún, la independencia de poderes en Ecuador, a la que califica de absurda, es vista por Correa como un factor destructivo en los ámbitos político y social:

Y fíjense los resultados de haber superado esos tabúes, esos absurdos de que debería haber autarquía entre las funciones y ninguna coordinación entre las funciones del Estado y lo que se estaba haciendo era destrozando al Estado, destrozando a la sociedad (Doc. 2, 2013).

Ante los conflictos y problemas que la independencia de poderes implica, Correa enfatiza la visión de colaboración y coordinación de funciones como base para el funcionamiento adecuado del Estado. La actuación de una función, en consecuencia, se convierte en condición para el funcionamiento de la otra. El énfasis en la coordinación, finalmente, deja de lado la importancia de los procesos de fiscalización y rendición horizontal de cuentas que, en



la teoría democrática, se espera que haya entre las distintas funciones del Estado:

El señor Fiscal no puede hacer un Decreto Ejecutivo, yo no puedo iniciar una instrucción fiscal; pero él sí puede, como Fiscal, decir “*necesito los recursos, señor Presidente, del presupuesto del Estado para ejercer mi función*” (Doc. 2, 2013).

Para Correa, el Estado, al tener como función principal el desarrollo del ser humano, es un Estado de bienestar. Propone, en consecuencia, crear este Estado “para que la sociedad tenga asegurada una vida digna, con empleo, salud gratuita, seguridad social para todas y todos los ecuatorianos, educación gratuita hasta la universidad” (Doc. 25, 2008). Este modelo se opone al modelo neoliberal en el que se separa

Totalmente la acción principal, la política económica, de la otra acción que es la que consideraban accesorio colateral (...) Uno de los principales énfasis que puso el neoliberalismo fue separar el campo económico del campo social; es decir, operó la distinción de hábito y competencia entre el mercado y el Estado (Doc. 11, 2008).

Frente al Estado neoliberal, que utiliza la política social como un elemento de corrección de los fallos temporales del mercado, el modelo de Estado propuesto por Correa enfatiza la necesidad de privilegiar la inversión pública en el desarrollo de la política social. Así, frente al manejo de los recursos del Estado por los gobiernos anteriores, que califica de neoliberales, Correa señala lo siguiente:

No es que no había recursos, no había voluntad política, había exceso de entreguismo, exceso de intereses particulares, en el 2005 pude eliminar ese malhadado fondo llamado FEIREP y ahora gracias a la voluntad del pueblo ecuatoriano desde el 15 de enero del 2007, sí podemos enviar ese petróleo, esos recursos a sus legítimos dueños, al pueblo

ecuatoriano en forma de escuelas, hospitales, de carreteros, de hidroeléctricas, de refinerías, esto no es posible porque tengamos ahora recursos petroleros, los tenemos por lo menos hace cuatro o cinco años, es posible porque el pueblo ecuatoriano aquel 26 de noviembre del 2006 dijo basta, dijo presente, queremos un cambio y aquí está el cambio junto a ustedes queridos compañeros” (Doc. 16, 2008).

El Estado de bienestar propuesto por Correa tiene como objetivo la obtención del bien común. La obtención del bien común se expresa en la construcción de un nuevo modelo de vida, el del buen vivir, alternativo al modelo consumista del capitalismo y la globalización. En este caso, la política estatal se percibe como un instrumento de cambio cultural, incluso civilizatorio, idea muy ligada al pensamiento gramsciano. Por lo demás, afirma Correa, “la instauración del Estado integral supone la “crítica de las costumbres” (Doc. 1, 2010). Y, en un discurso posterior,

La (...) Construcción de la Sociedad del Buen Vivir, una iniciativa presidencial, (...) se trata de una iniciativa (...) para cambiar los paradigmas del capitalismo inhumano y realmente construir una realidad distinta a partir de un cambio en el SER, en nuestra conciencia, para tener realmente una nueva civilización humana (Doc. 35, 2013).

En Ecuador se pueda iniciar un gran movimiento que transmita al mundo un modelo de vida alternativo al del consumismo globalizado, para que podamos, como país en un inicio y por qué no, como humanidad más tarde, despertar de esta pesadilla sin futuro y sin valores en la que el mundo se debate, y hagamos realidad el sueño del Buen Vivir”. (Doc. 35, 2013).

Pero la consecución del buen vivir implica el desarrollo de una política pública, planificada a largo plazo, orientada a la inclusión y, por tanto, centrada en los grupos excluidos de la atención del Estado. Se trata, pues, de poner en marcha una “planificación de largo plazo, con políticas de Estado incluyentes, que prioricen la atención de calidad a los grupos históricamente relegados” (Doc. 5, 2013).

La política pública así concebida deriva de una visión del Estado como generador de justicia social. El Estado de derecho del que habla Correa, entonces, es, al mismo tiempo, un Estado de justicia, que tiene como objetivo el pago de la deuda social contraída por los gobiernos anteriores al correísmo, a través de la redistribución de la riqueza y la generación de oportunidades para el desarrollo de las personas. La redistribución de la riqueza, según Correa, debe realizarse a través de dos mecanismos principales: la reforma tributaria y la prestación de servicios sociales por parte del Estado, teniendo siempre como población objetivo principal a los más pobres:

Debemos redistribuir una riqueza mal distribuida, por ejemplo, a través de un régimen tributario eficiente y escalonado, y la presencia del Estado en la oferta de servicios de carácter universal, siendo nuestra opción preferencial la de los más pobres (Doc. 8, 2010).

*No hay nada más barato que invertir en los pobres*”, porque Lula ha sido uno de ellos, uno de los millones de pobres del Brasil, y sabe muy bien que el desarrollo capitalista no se torna inclusivo, sino que la inclusión social es el motor del desarrollo equitativo de nuestros pueblos y para que exista tiene que haber una adecuada intervención del Estado en la economía, en la sociedad (Doc. 32, 2013).

Aparte de lo señalado, Correa enfatiza el carácter multicultural y plurinacional del Estado ecuatoriano. Pero, al mismo tiempo, resalta su carácter unitario: “Aquí vamos a tener un Estado plurinacional, un Estado intercultural, pero, sobre todo, un Estado unitario”. (Doc. 16, 2010). Para Correa, entonces, en lo esencial, el Estado ecuatoriano es un Estado unitario, en el que se reconoce la diversidad social:

Ojalá se entienda que la plurinacionalidad, establecida, insisto, en la Constitución, debe aplicarse en el marco de un Estado unitario, que implica reconocernos como diversos, sin exclusiones; diferentes en rasgos, en particularidades, pero iguales en derechos, en la sangre, en el alma, en la Patria; reconociendo a los colonos, a los mestizos, y a la integralidad de este crisol que es el Ecuador (Doc. 16, 2010).

La plurinacionalidad e interculturalidad, según el presidente, implican el reconocimiento de los derechos colectivos y de la naturaleza, así como la existencia de prácticas de justicia y formas de autogobierno comunitario, siempre y cuando estas se enmarquen en el respeto a los derechos humanos y a la estructura jurídica del Estado. La plurinacionalidad y la interculturalidad se plasman en

El reconocimiento de los derechos colectivos; en la legitimación y valoración de las culturas y las lenguas ancestrales como reconocimiento de los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas, afro descendientes y montubias; en el reconocimiento de los derechos de la naturaleza; en la declaratoria de las Circunscripciones Territoriales Especiales, para que, ahí sí, entre ellos, comunidades indígenas, puedan elegir sus propias formas de gobierno, su propio sistema de justicia (Doc. 16, 2010).

Si bien, como se señaló al inicio de este apartado, el concepto de democracia y Estado suelen aparecer, en el discurso de Correa, como sinónimos, a lo largo de su discurso es posible encontrar algunas precisiones en torno a la definición de democracia. Esta definición se hace, en principio, en oposición a los conceptos de democracia procedimental y representativa, a los que Correa vincula con el neoliberalismo:

La agenda neoliberal, quizás en la menos perversa de sus acepciones, redujo la política a una concepción exclusivamente procedimental de la democracia, basando fundamental en el ejercicio del voto y la representación (Doc. 11, 2008).

En América Latina, afirma Correa, “lo que han existido es elecciones, todavía falta ver si algún día existe verdadera democracia” (Doc. 11, 2008). La verdadera democracia, para él, es aquella en la que el poder se somete al derecho y procura la justicia social. La característica fundamental de la democracia, entonces, es la superación de las desigualdades sociales y no la celebración periódica de elecciones. Para nosotros, afirma Correa, “es fundamental reducir la desigualdad en el país; para nosotros, democracia, no es tener elecciones de tiempo en tiempo; democracia es igualdad de oportunidades y eso (...) obedece a una mejor distribución de la riqueza en el país” (Doc. 19, 2008).

Según lo dicho, la característica definitoria de la democracia es la justicia distributiva:

Estamos logrando que la Patria sea, en verdad, cada vez más, de todos, de todas; (...) que la Patria renazca con equidad, con salud y educación, que se empiecen a cerrar las brechas enormes de la injusticia distributiva; que empiecen a acortarse las distancias sociales, odiosas e insostenibles (Doc. 24, 2008).

La verdadera democracia, cuyo objetivo principal es la generación de igualdad de oportunidades, implica la igualdad de derechos. Es más, según Correa, la comprensión de esta implicación requiere, de las elites latinoamericanas, “un profundo cambio cultural, para que entiendan que, en democracia, todos tenemos iguales derechos y deberes” (Doc. 1, 2010).

Para la construcción de una democracia real, verdadera o auténtica, que son los términos que utiliza Correa para calificar el tipo de democracia que defiende, se precisa una profunda reforma institucional, “que destierre esa institucionalidad política caduca y corrupta (Doc. 14, 2010). Esta reforma tiene como punto de partida la nueva Constitución, aprobada en 2008. Pues, como sostiene Correa, “El objetivo ha sido y será desarrollar en nuestro país una verdadera revolución constitucional, revolución encaminada a construir una auténtica democracia en el Ecuador” (Doc. 17, 2008).

Esta reforma, en última instancia, conlleva el desarrollo de formas de democracia directa o participativa. El desarrollo de estas formas, sin embargo, no supone la abolición de la democracia representativa, de la cual los mecanismos de democracia directa son un complemento. Es más, para Correa, resulta inaceptable, “la pretensión de que la democracia participativa es tratar de contentar a todo el mundo, y, peor aún, que ésta es excluyente de la democracia representativa, cuando en realidad la complementa” (Doc. 40, 2010).

Pese a su crítica a la democracia electoral, Correa considera que las elecciones constituyen la fuente principal de legitimidad del poder. La democracia, afirma el presidente, se sostiene en la soberanía popular, cuya expresión máxima es el voto. El voto expresa la voluntad popular, pues, en la “democracia, ordena el pueblo” (Doc. 19, 2010). Si el pueblo, a

través del voto, es el mandante y los funcionarios elegidos son sus mandatarios, estos encarnan la autoridad popular. La democracia, en consecuencia, no implica la “ausencia de autoridad, el irrespeto impune a las reglas de juego establecidas” (Doc. 1, 2010). Y, por tanto, son inadmisibles “el irrespeto a la autoridad, las agresiones al Presidente” (Doc. 40, 2010).

La participación tal como la entiende Correa es, literalmente, propia de una democracia de mayorías, opuesta a una democracia restringida, en la cual algunos sectores ejercen un poder de veto contrario al bien común. Así, en referencia a la idea de que el desarrollo de la minería requiere el consentimiento de la comunidad en la cual va a realizarse, Correa señala que

Aquí se quiere llegar al extremo del “consentimiento previo”. Es decir, no la consulta previa establecida en los tratados internacionales (consultar, socializar, tratar de convencer, pero al final que la autoridad legítimamente electa tome una decisión, en función del bien común); no, aquí se pretende el “consentimiento previo (...) Ojalá entendamos que eso, significa capacidad de veto (Doc. 44, 2013).

La capacidad de veto de ciertos sectores típica de una democracia restringida genera, según Correa, corrupción e ingobernabilidad (Doc. 29, 2013). La posibilidad del consentimiento previo, por tanto, no puede considerarse como participación. Esta, para Correa, es una de las características del socialismo del siglo XXI y el mejor ejemplo de dicha participación es la “revolución ciudadana” impulsada por el correísmo (Doc. 29, 2013).

La participación a la que él se refiere tiene un carácter fundamentalmente plebiscitario. “Qué mayor participación”, dice, “que en la Revolución Ciudadana: tres consultas populares,

socialización de tantas leyes, las consultas previas como está establecido en nuestra Constitución” (Doc. 40, 2013). En este sentido, la participación a través del voto es vista por Correa como la fuente básica de legitimidad del poder. La representación de intereses que no haya sido sancionada por el voto se convierte, en consecuencia, en ilegítima. Y, en último análisis, no política. La cual se define, siempre, por su orientación al logro del bien común:

¿Dónde está la legitimidad democrática de ciertas supuestas “organizaciones sociales” cuyos representantes pretenden hacer política pública, imponer agendas que no han sido legitimadas en las urnas, afectando al Estado, que es el instrumento de la acción colectiva; satanizando a la política, el mecanismo que permite a los seres humanos tomar decisiones racionales, en función del bien común? (Doc. 44, 2013).

La visión correísta de la indiferenciación entre Estado y sociedad civil, así como su idea de la acción colectiva como acción estatal se concreta en la institucionalización de la participación social a través de la creación del “quinto poder”. Este, efectivamente, tiene como función organizar la participación ciudadana en torno a la idea de control social. La participación, en este sentido, se integra como un proceso más de la maquinaria estatal y pasa de ser una acción política para convertirse en un procedimiento administrativo. Esta visión administrativista de la participación social, sin embargo, es presentada como un mecanismo de democracia directa y de fortalecimiento democrático.

La visión despolitizada de la participación ciudadana que tiene Correa se transfiere a los procedimientos de selección de las autoridades públicas de control. Con lo cual contradice sus alegaciones en favor de recuperar la política que, a su decir, había sido negada y estigmatizada por la ideología neoliberal. En Ecuador, afirma Correa, “creamos el quinto



poder, el de participación ciudadana y control social, encargado entre otros de seleccionar por escrutinio público a las autoridades de control, y así separar el poder político de la selección de dichas autoridades” (Doc. 1, 2013).

La creación de este poder, para el presidente, es un factor de “profundización de la democracia” (Doc. 7, 2009) y forma parte de la creación de mecanismos que permitan “establecer una relación más directa entre representantes y representados, desde una perspectiva que amplía la participación ciudadana en todos los niveles de gobierno” (Doc. 7, 2009). Este sistema de participación, para Correa, promueve la generación de una ciudadanía crítica, cuya capacidad de control se extienda ya no solo al aparato público sino, también, a los medios de comunicación (Doc. 29, 2013).

Como se ha podido advertir, pues, Correa, como otros gobernantes de regímenes híbridos enfatizan la necesidad de defender la democracia, pero profundizándola. La profundización de la democracia supone, para Correa, superar la idea liberal de democracia en beneficio de una idea, más próxima al pensamiento socialista, en la cual la equidad se convierte en el eje de la democracia. Apostar por la equidad significa, en la práctica y en el discurso, relativizar el valor de los derechos de libertad y enfatizar la importancia de los derechos de igualdad. Y al hacerlo, justifica la adopción de un modelo de gobierno que, en función de la búsqueda de equidad, se orienta a las mayorías y desconoce a las minorías. Al mismo tiempo, para profundizar la democracia, Correa plantea la institucionalización de la participación ciudadana, y esto, en acuerdo con su visión indiferenciada del Estado y la sociedad civil. Por lo demás, y pese a las críticas que Correa hace a la democracia representativa, queda claro que la única fuente de legitimidad que reconoce es el voto mayoritario. En este sentido, el disenso y las propuestas políticas de grupos

organizados de la sociedad civil es vista como el intento de instaurar una democracia restringida, en la que las minorías ejercen un poder de veto contrario al bien común.

#### ***4.1.2 Mayorías y minorías en el discurso de Rafael Correa***

Un elemento fundamental del discurso correísta es la noción de pueblo. Noción que le permite afianzar su visión mayoritaria de la democracia y cuestionar la naturaleza y el papel de las minorías en el sistema democrático. Esta visión tiene tres dimensiones principales: social o de clase, étnica y política. En todos los casos, se trata de una visión del pueblo como mayoría.

En términos sociales, entonces, el pueblo está compuesto por los excluidos, por los más pobres. Así, y refiriéndose a la inversión social de su gobierno, Correa señala que este ha invertido “más de 1.700 millones de dólares en vivienda para nuestro pueblo, para los más pobres” (Doc. 3, 2013).

Desde un punto de vista de clase, el pueblo está constituido por los trabajadores y, por tanto, se opone a la burguesía (la minoría). Antes de su gobierno, afirma Correa, “aquí mandaban los banqueros, mandaba el Fondo Monetario, mandaba el capital financiero, la burguesía y no mandaban los Trabajadores, los obreros, el pueblo ecuatoriano, el padre de familia común y corriente” (Doc. 23, 2013). Los obreros se suman, como componentes del pueblo, a la

maestra, al campesino y al jurista, a las señoras del mercado, a las empleadas domésticas, a las madres, a la juventud, a los jubilados; a los pescadores y a las lavanderas, a sus soldados, a los hombres y las mujeres de todos los días (Doc. 33, 2010).

En términos étnicos, para Correa, el pueblo ecuatoriano es, fundamentalmente, mestizo. Haciendo referencia al “espíritu rebelde y altivo” de los quiteños que participaron en las luchas de independencia de España, señala que este “fue sembrado en el corazón de los quiteños por el maridaje de culturas que nos ha hecho mestizos, herederos del saber ancestral de los pueblos originarios, pero también de la luz de Occidente” (Doc. 24, 2010). Reconoce, de todas maneras, la diversidad cultural de los ecuatorianos, pero enfatiza la idea de unidad del pueblo. Las ideas de plurinacionalidad y multiculturalidad, entonces, “significan respeto mutuo de las diferentes culturas que conviven en el país, no la imposición a la fuerza de particulares visiones”. (Doc. 31, 2010). Más aún, reconoce que, en relación con los pueblos ancestrales y afrodescendientes, el principal problema que les afecta no es étnico sino económico:

El principal problema de nuestros pueblos, de nuestras comunidades. No nos engañemos, puede haber retórica bonita, muchas veces dado por el sector mestizo, que lo repiten ciertos dirigentes indígenas; pero no tenemos dónde perdernos aquí, el principal problema de nuestros pueblos ancestrales, de nuestros pueblos afrodescendientes, de nuestras comunidades ha sido y sigue siendo la pobreza (Doc. 16, 2010).

En términos políticos, el pueblo es visto como soberano, cuya encarnación directa es el votante. El cual, como participante del voto mayoritario, legitima un determinado proyecto político (en este caso, el de la “revolución ciudadana”), y se transforma en mandante. En tal caso, se justifica la primacía del cumplimiento del proyecto político, incluso sobre la Constitución, y se abre la puerta a la adopción de medidas políticas y legislativas que puedan

modificar o, incluso, romper el orden constitucional. Se trata, pues, si cabe la expresión, de la supremacía del proyecto político sobre el Estado de derecho.

El mandante, según Correa, transfiere, a los gobernantes, un mandato incuestionable y de realización obligatoria: el cumplimiento del proyecto político que, en las elecciones, presentaron los candidatos. Recuerden, afirma el presidente, que

No se votó por una cara bonita, no se votó por un hombre, se votó por un proyecto; si ese mandatario -que debe obedecer el mandato que da el mandante que son los pueblos a través de las urnas- traiciona ese mandato tiene que irse a su casa, por eso en la nueva Constitución estamos incorporando la revocatoria de todos los puestos de elección popular, con reglas claras obviamente en caso de que esa persona traicione el mandato para el cual fue electo (Doc. 11, 2008).

La alineación que Correa establece entre el voto mayoritario y el proyecto político de su movimiento le lleva a asignarle, al pueblo, un papel en el conflicto político como apoyo del gobierno. La unión entre pueblo y gobierno tiene como objetivo “hacer respetar la voluntad de las mayorías” (Doc. 52, 2013). El cambio social y político impulsado por la “revolución ciudadana”, entonces, es incuestionable:

Era un sueño que no se podía realizar; pero la fuerza de todo un pueblo rompió con los paradigmas, rompió con los imposibles; soñamos en grande y estamos realizando los cambios profundos, rápidos y en paz, así los grupos más retardatarios quieran romper esa paz, ¡pero se encontrarán ante un muro invencible que es la unidad de todo un pueblo! (Doc. 19, 2010).

Pero, al mismo tiempo, la apelación al mandato mayoritario del pueblo en favor de su proyecto político le lleva, a Correa, a expresar su rechazo a un proceso democrático caracterizado por el disenso y el debate. En este sentido, defiende la idea de que la mayoría absoluta en la Asamblea es una condición para el cumplimiento del mandato INDISCUTIBLE del pueblo: “Tenemos el 74 por ciento de la Asamblea Nacional con 100 de los 137 Asambleístas. Esto nos permitirá los próximos 4 años cumplir más eficaz, más eficiente, más contundentemente el mandato de nuestro pueblo” (Doc. 30, 2013).

Puesto que la voluntad de la mayoría en favor del proyecto político del correísmo, expresada en las urnas, se traduce en un mandato incuestionable para los gobernantes, todas las decisiones que estos toman son legítimas y, más aún, se vuelven necesarias e, incluso, inevitables. En última instancia, la gestión y la política pública del gobierno no son más que la concreción de la voluntad popular, voluntad que se realiza a través de los gobernantes: “El pueblo le dijo sí a las políticas de la Revolución Ciudadana, de manera contundente en las últimas elecciones” (Doc. 55, 2013).

Vivienda fiscal para nuestros policías, construcción hasta la fecha 3 UPCs; tenemos la adecuación del Edificio de la Judicatura, que yo inauguré en meses pasados, cumpliendo el mandato democrático del pueblo en las urnas (Doc. 55, 2013).

Por fin Manabí, tierra de nuestro Viejo Luchador, Don Eloy Alfaro Delgado, gracias a la decisión política del pueblo ecuatoriano de continuar y profundizar esta Revolución, cuenta ya con este moderno Centro del Sistema Integrado de Seguridad ECU NUEVE-UNO-UNO (Doc. 61, 2013).

La idea de que el mandato del pueblo se ejerce directamente a través de los gobernantes implica la identificación del pueblo con el gobierno. La identificación del pueblo con el gobierno, además, es vista por Correa como garantía de gobernabilidad:

Hemos demostrado que son perfectamente gobernables cuando tienen gobiernos que se parecen a sus pueblos, gobiernos trabajadores, honestos, y cuando se cumple lo que el pueblo, el mandante en una democracia, ordena en las urnas (Doc. 17, 2013).

Al definir al pueblo como mayoría, Correa lo distingue y enfrenta a las minorías, las cuales, en esencia se asimilan a la noción de elites, especialmente, económicas, ligadas, incluso, a los medios de comunicación. Al considerar a las minorías exclusivamente como elites, les dota de una connotación negativa, y se muestra incapaz de entenderlas desde la positividad de la diferencia.

La visión de Correa sobre las minorías tiene una dimensión económica, de clase, y una dimensión étnica. El poder económico, por tanto, se concentra en unas elites que se diferencian étnicamente de las mayorías, del pueblo. A este respecto, según Correa, es posible encontrar en nuestra América elites viviendo mejor que los ricos de los países más ricos del mundo; y al mismo tiempo, grandes porciones de población, sobre todo indígenas y afrodescendientes, viviendo tan precariamente como los pobres de África, la región más pobre del planeta (Doc. 16, 2012).

La condición económica y social de las elites se ha constituido, para el presidente, en un mecanismo para la obtención de privilegios y posiciones en la administración pública. Nunca más, afirma Correa,

El Servicio Exterior será un bastión de las élites, nunca más la representación de nuestro país será privilegio de quienes tuvieron el poder PARA SERVIRSE DE ÉL; ahora, la función internacional se viste de todos los colores, se abre al pueblo, a nuestra gente que se ha esforzado, que ha estudiado para alcanzar esta meta, que antes estaba reservada para pocas personas, con apellidos rimbombantes, que decían eran de abolengo, alcurnia o aristocracia rancia (Doc. 18, 2012).

De lo que se trata, entonces, es de cambiar las relaciones de poder existentes y “traspasar el poder de las élites poseedoras del capital, a las grandes mayorías” (Doc. 16, 2012). En el Estado popular, afirma Correa, a diferencia de lo que ocurría en el Estado burgués, donde las minorías controlaban el poder, las mayorías son la fuente de legitimación de las actuaciones de los gobernantes. En este tipo de Estado, el poder, al pasar de las elites a las grandes mayorías, supone que quienes mandan son “los representantes con legitimidad democrática, no élites que tuvieron dinero para comprarse una imprenta y publicar en un periódico” (Doc. 13, 2012).

La relación entre mayorías y minorías, como se ha señalado, es una relación antagónica, conflictiva, cuya resolución solo puede darse a través del cambio de las relaciones de poder en favor de las primeras. La resolución de este antagonismo supone la superación de un estado de cosas caracterizado por la desigualdad, la discriminación y la exclusión propiciada por las elites:

En Ecuador y América Latina no se necesitaban leyes explícitas como el “Apartheid”, nuestras élites fueron más inteligentes que los *bóer* en Sudáfrica, donde pusieron leyes explícitas para discriminar y excluir, segregar, o en los Estados Unidos

hasta los años 60. Sin necesidad de esas leyes, aquí ha habido y continúa habiendo un permanente apartheid social (Doc. 25, 2012).

Nuestras élites utilizaron los frutos del progreso no para distribuir y mejorar el nivel de vida de los demás, sino para excluirse, para discriminar, para hacer sus barrios de lujo, sus colegios de lujo, sus clubes de lujo y seguir en su burbuja haciendo exclusión del resto (Doc. 35, 2012).

A fin de superar el estado de exclusión generado por las elites, el antagonismo entre la mayoría y estas debe resolverse en el campo político, más concretamente, en la competencia electoral. Aquí, el pueblo debe vencer a la elite definida en términos étnicos y económicos. Debemos vencer, dice Correa, “a la oligarquía, a la partidocracia, a los pelucones que quieren volver al pasado, un pasado que nunca más regresará por decisión del pueblo ecuatoriano” (Doc. 16, 2008).

Pero la oposición étnica y económica entre mayorías y minorías es, también, para Correa, una oposición moral. La mayoría que, en el discurso de Correa, se identifica con el pueblo es portadora de una serie de virtudes y valores, a cuya recuperación ha contribuido la “revolución ciudadana”. La cual, por tanto, es también una revolución en el plano de la ética pública y de la psicología social:

Tenemos un pueblo unido que está despertando, que tiene la moral y el amor propio, muy en alto. Estamos como país, como pueblo, recuperando nuestra autoestima, nos estamos mirando hacia adentro, hacia nuestras raíces, hacia nuestros valores (Doc. 14, 2008).

Entre las virtudes que Correa atribuye al pueblo están la rebeldía, la insurgencia, la capacidad de trabajo, la dignidad, el pensamiento libertario, la buena voluntad, la sabiduría, la



honradez, la bravura. Estos valores, de raigambre ancestral, según Correa, se oponen a los falsos valores del capitalismo. En el Carchi, afirma,

hay una tradición de integridad que no puede ser amenazada por la tentación del dinero fácil; contra esa tentación estamos luchando, apelando a los valores ancestrales, a ese espíritu carchense que le ha dado fama de bravura y honradez a este noble pueblo (Doc. 23, 2008).

El pueblo, portador de los valores mencionados, se opone éticamente a las elites. Las cuales son, moralmente, inferiores al pueblo y, aún más, inmorales, delictivas. Mostraremos, dice Correa,

Ese 8 de marzo y en las jornadas siguientes que este país ya es de las grandes mayorías, no de las mafias políticas, económicas o sociales que siempre estuvieron acostumbradas a manejar nuestra Patria a su antojo, en función de sus intereses; ¡prohibido olvidar! (Doc. 92, 2012).

#### ***4.1.3 La idea de cambio político en el discurso de Rafael Correa***

La idea de cambio político o, más precisamente, de cambio sociopolítico, en el discurso de Correa, se define, al igual que los conceptos de Estado y democracia, a partir de una crítica al neoliberalismo y a su modelo político, al que califica de democracia formal o ficticia. El cambio, en este sentido, se expresa como una profundización de la democracia, que concluye con el establecimiento de un nuevo modelo democrático: la democracia real o integral de la que ya se ha hablado o, también, lo que Correa denomina democracia revolucionaria. Este cambio, en tanto superación del neoliberalismo, es un cambio de época. Al asumir el gobierno, afirma Correa,

propusimos que no viviámos una época de cambio sino un cambio de época, lo que requería de una Constitución acorde a los tiempos, a la necesidad de superar el dogma neoliberal y las democracias ficticias que sometieron a personas, vidas y sociedades a la ya entelequia del mercado y del libre cambio (Doc. 25, 2009).

El cambio al que se refiere Correa se identifica con la “revolución ciudadana”. Más aún, para el presidente, esta es el cambio por antonomasia. La revolución se entiende como los “cambios radicales, profundos y rápidos de las estructuras políticas sociales y económicas” (Doc. 19, 2009), pero siempre en democracia. Con lo cual, la “revolución ciudadana” debe ser vista como revolución democrática o democracia revolucionaria. En América Latina, afirma el presidente, “se están dando verdaderas revoluciones democráticas” (Doc. 19, 2009). Y en otro discurso señala que la “revolución ciudadana”, es revolucionaria pues

Busca la participación real de todos los sectores, busca el bienestar, el desarrollo equitativo; los enemigos históricos de la democracia, son aquellos que siempre han coartando los derechos, las libertades negándonos las escuelas, los maestros, la salud, la seguridad social (Doc. 11, 2009).

El cambio democrático, según lo dicho, tiene dos dimensiones: el cambio en la democracia y de la democracia. Respecto de la primera dimensión, Correa dice estar convencido de que “los cambios sociales son posibles en democracia y dentro del marco constitucional. (Doc. 25, 2009) y, también, de “la transformación, por la vía democrática, de las perversas estructuras que han dominado a hombres y mujeres sencillos de nuestro pueblo” (Doc. 19, 2009). Respecto de la segunda, en cambio, afirma que las demandas hechas a la “revolución

ciudadana” suponen “una transformación política profunda, hacia una democracia auténtica, desterrando la caduca y corrupta institucionalidad política que prevalecía en el Ecuador hasta diciembre de 2006” (Doc. 25, 2009).

De hecho, el cambio democrático, para Correa, implica, a la vez, el cambio y el fortalecimiento de la institucionalidad pública:

Avanzar y radicalizar la revolución ciudadana, significa completar el proceso de institucionalización del Estado; para lo cual, se requiere de las leyes que deben ser aprobadas como manda la nueva Constitución. (Doc. 17, 2009).

El punto de partida del cambio institucional es, obviamente, la aprobación de una nueva carta constitucional, es decir, el establecimiento de un nuevo pacto social:

La magnitud de los cambios que impulsamos, no trata solo de reformar al Estado; ha sido indispensable un proceso constituyente, en el que el pueblo, como soberano, genere un nuevo pacto de convivencia para el Ecuador, acorde con el nuevo momento histórico del país y del mundo (Doc. 7, 2009).

A partir de la instauración de un nuevo orden constitucional, entonces, es posible llevar adelante el cambio profundo, rápido y en paz que requiere el país (Doc. 20, 2009). La profundidad del cambio que propone Correa le da a este un carácter refundacional, que implica, como ya se señaló, el inicio de una nueva época. Según el presidente, en Ecuador, “Vivimos tiempos nuevos, tiempos de revolución, no de evolución, un verdadero cambio de época” (Doc. 4, 2009), que, en la práctica es una “segunda y definitiva independencia” (Doc. 22, 2009).

La revolución ciudadana, de otro lado, se diferencia de la idea clásica de revolución en la medida en que es pacífica. Así, afirma el presidente, “no hacemos apología de la guerra; nuestra revolución es profundamente humanista y repudia la violencia” (Doc. 9, 2009).

El proceso de cambio que se inaugura con la “revolución ciudadana” es, para Correa, irreversible. Al énfasis en la irreversibilidad del cambio subyace la idea de que el proceso de la “revolución ciudadana”, en general, y las decisiones tomadas por quienes la conducen son infalibles y, por tanto, no admiten la contestación ni el disenso. Tampoco, claro está, la corrección de las políticas y acciones del gobierno. Cualquier desviación del proceso de cambio significa, para Correa, un retorno al pasado: “La Revolución Ciudadana es irreversible, ‘podrán cortar las flores, pero no impedir la llegada de la primavera’, como decía Pablo Neruda; se consolida, se profundiza, no tiene vuelta atrás, la historia no retrocede” (Doc. 10, 2009).

La irreversibilidad de la “revolución ciudadana” le da un carácter absoluto, definitivo, que recuerda el sentido teleológico de la filosofía de la historia. Para Correa, pues, “En estos cuatro últimos años de mi gobierno debemos hacerlo mejor que nunca, precisamente, para que la Revolución dure para siempre” (Doc.32, 2013).

El objetivo de la “revolución ciudadana” es la obtención del buen vivir, es decir, de una “Patria para todos, un territorio en donde la felicidad, la paz y la armonía sean parte de lo cotidiano, del aire y del paisaje” (Doc. 5, 2013). El eje de este cambio es la consecución de equidad y, por tanto, la superación de la desigualdad y la pobreza:

La reducción de la desigualdad es, sin duda, el logro más significativo del gobierno de la

revolución ciudadana, si tomamos en cuenta que durante toda la década de los 90, con el neoliberalismo la desigualdad aumentó año tras año. (Doc. 7, 2009).

Desde la visión de la Revolución Ciudadana el ser humano no es lo único importante de la naturaleza, pero sigue siendo lo más importante de esa naturaleza; y vencer la pobreza constituye el imperativo moral, la prioridad (de ser necesario excluyente, que no lo es) (Doc.44, 2013).

Puesto que el eje del cambio es la consecución de equidad social, sus beneficiarios son los más pobres, es decir, las grandes mayorías. El concepto de cambio, entonces, al igual que los conceptos de Estado y democracia, tiene, para Correa, un contenido mayoritario y de clase. Es más, el bien común se asimila al bien de las mayorías, tal como puede observarse en las citas siguientes:

El gobierno de la Revolución Ciudadana, en el marco constitucional que hoy, gracias a Dios, nos rige; sabrá conducir a la actividad minera hacia el beneficio de las grandes mayorías, hacia el bien común (Doc. 9, 2009).

No nos dejemos confundir queridos compatriotas; confíen en su gobierno, la Revolución Ciudadana busca el bien común, nunca haremos algo deliberado en contra del interés de la Patria, en contra de gente, de nuestras comunidades, de nuestro pueblo; tampoco en contra de la *Pacha Mama* de esta Patria, tierra sagrada (Doc. 9, 2009).

La visión de clase del cambio, presente en el discurso de Correa, le da a este un sentido confrontativo. Se trata, pues, de un cambio en favor de los oprimidos y los marginados y en contra de las elites, de los privilegiados: “La nuestra es la Revolución de los oprimidos. Es la revolución de los marginados” (Doc. 3, 2009), “La decisión de avanzar y radicalizar la

revolución ciudadana significa también afectar directamente a los sectores que han gozado de todos los privilegios” (Doc. 4, 2009).

La radicalización de la “revolución ciudadana”, en la medida en que favorece a las mayorías y afecta a las elites, implica un cambio en las relaciones de poder existentes, en favor de las mayorías. A este respecto, afirma Correa,

Nuestra propuesta, con la que ganamos EN UNA SOLA VUELTA, fue la de RADICALIZAR la revolución ciudadana, profundizar el cambio, consolidar la nueva relación de fuerzas, en donde las necesidades postergadas de los pobres pesen más que la banca, más que los poderes fácticos, más que la prensa corrupta, más que las cúpulas gremiales divorciadas de sus bases y del interés de la mayoría (Doc. 21, 2009).

Más aún, para Correa, el cambio de las estructuras de poder es una condición para la consecución del desarrollo. El verdadero desarrollo, dice, “solo es posible con un cambio en la relación de fuerzas dentro de la sociedad” (Doc. 3, 2009). En virtud del cambio en las relaciones de poder, producto de la “revolución ciudadana”, en Ecuador, según el presidente,

ya no mandan los banqueros, ya no mandan los medios de comunicación, ya no mandan las oligarquías, ya no manda la burocracia internacional, el Fondo Monetario, el Banco Mundial, ya no mandan potencias extranjeras que nos trataban como patio trasero. En Ecuador mandan ustedes, el pueblo ecuatoriano (Doc.20, 2013).

Este cambio en favor de las mayorías se enfrenta, para Correa, con serios obstáculos. Estos obstáculos son activos y pasivos. Los primeros, de carácter político y los segundos, de

carácter cultural. En el primer caso, se trata de una oposición al cambio generada por las minorías y, en el segundo, de una resistencia cultural, de una cultura de la resistencia y el inmovilismo (Doc.44, 2013). El cambio social y político al que se refiere Correa es un cambio de suma cero, en el que “La inmensa mayoría gana, pero una pequeñísima minoría, pero sumamente poderosa, pierde; pierde sus privilegios, pierde su capacidad de someternos, dominarnos, y por eso la resistencia a este cambio” (Doc. 9, 2013).

La resistencia al cambio no es exclusiva de las minorías, sino, también, de las sociedades en su conjunto (Doc.19, 2013). La resistencia, en este caso, es producto del miedo al cambio, es decir, un problema de psicología social, que constituye un obstáculo para el desarrollo. En Ecuador, afirma Correa, tenemos

actitudes tremendamente nocivas para el desarrollo, como por ejemplo el miedo al cambio, el anclarnos en el pasado; todo el mundo aquí evoca el cambio, “pero que cambie el resto, cuando me tocan a mí, ahí sí huelga, palo, piedra, Correa desgraciado, dictador, autoritario, etc.” y echarle la culpa al otro; ese es otro problema en nuestra actitud, siempre buscamos un tercero al cual echarle la culpa de nuestras desgracias, de tal forma que no tenemos que cuestionarnos, no tenemos que cambiar nada, el que tiene que cambiar es el otro (Doc. 23, 2009).

La visión confrontativa del cambio supone, para Correa, la necesidad de combatir a un enemigo. El cual, en virtud de la identificación entre Estado y sociedad civil de la visión correísta, no puede ser el gobierno. A este propósito, señala que los miembros de lo que él denomina nueva oposición “están confundidos, no se dan cuenta que el enemigo es el gran

capital y que al poner como enemigo a nuestros gobiernos obstaculizan nuestros procesos de cambio” (Doc. 44, 2013).

Puesto que la resistencia al cambio tiene una base cultural, Correa afirma que una de las líneas fundamentales de la revolución ciudadana es el cambio de valores y mentalidad social. Este cambio de mentalidad supone la adopción de nuevas virtudes sociales. Convocamos, dice Correa, “al cambio de paradigmas, al cambio cultural que nos permita alcanzar las virtudes sociales, que rechace la mentira, los engaños, las truculencias, las falacias, los abusos vengan de donde vengan” (Doc.32, 2013).

El cambio cultural es, para Correa, la base para la realización de la “revolución ciudadana” y, al mismo tiempo, el cambio actitudinal de la población es su mayor logro. A este respecto, afirma,

Cuando me preguntan en entrevistas nacionales e internacionales cuál es el principal cambio que vive el país, podríamos nombrar muchos: las carreteras, los hospitales, las escuelas del milenio, las hidroeléctricas, puertos, aeropuertos, viviendas, la mejor renegociación de la historia de Latinoamérica de la deuda, la mejor renegociación del mundo de contratos petroleros, la Misión Manuela Espejo; podríamos hablar de muchísimos cambios, pero ¿saben cuál es el principal cambio que siempre resalto? Para mí, el fundamental, ustedes: ese rostro de esperanza, esas miradas de optimismo, el haber recuperado la fe en nosotros mismos, el que permitimos que nos roben todo menos la esperanza (Doc. 3, 2013).

Se trata, además, de un cambio en el orden moral, de rechazar, entonces, “anti-valores como el doble discurso, el discurso coyuntural, la tolerancia con la mentira, la ausencia de



verdad (Doc.28, 2013) y adoptar, en el ámbito político, nuevos valores o virtudes, encarnados ya en el gobierno de la “revolución ciudadana”. Este, afirma Correa, “se distingue por haber cumplido TODO lo que ha prometido en campaña, el pueblo confía en nosotros porque hemos demostrado coherencia en el decir, en el hacer y saben que jamás les vamos a fallar” (Doc.55, 2013).

El eje del cambio cultural es el cambio del sistema educativo, el cual, a su vez, constituye el fundamento del cambio de la matriz productiva y del paso a un nuevo modelo de sociedad: la sociedad del conocimiento. Correa afirma, a este respecto, que es preciso

Unirnos alrededor de la necesidad de ciencia, tecnología, conocimiento, del saber para poder ir a esa sociedad del conocimiento, a esa economía que es la única que se basa en recursos ilimitados, aquella que se fundamenta en el talento, en la mente humana y con ello, con ese talento humano, con esa educación que es un derecho, pero también un medio para cambiar nuestra economía, para mejorar productividad, ir hacia la transformación de esa matriz productiva (Doc.28, 2013).

La idea de que la reforma educativa es la base del cambio social, de la construcción de un nuevo modelo económico y una nueva sociedad, tiene su expresión más saliente en el proyecto de construcción de la universidad Yachay. A propósito de este proyecto, Correa sostiene que

Esta revolución tendrá nuevos horizontes de progreso cuando tengamos a Yachay, la ciudad del conocimiento, funcionando; lo que parece casi un sueño, luego de las décadas de pesadilla que tuvimos que sufrir con las manos, el cerebro y la razón, amarrados a un modelo económico que privilegiaba al capital por sobre los seres humanos, amarrados a un

supuesto “consenso” que nos imponía hasta los temas de las tesis en los campos de las ciencias sociales como la economía (Doc.28, 2013).

En el cambio cultural, el Estado asume un papel protagónico. La política pública se convierte, así, en un mecanismo pedagógico de cambio de la vida cotidiana. Con la puesta en marcha del metro de Quito, dice Correa, “se acabarán las justificaciones para ser impuntual y recuerden que esta Revolución también es la Revolución de la Puntualidad” (Doc. 4, 2013).

El cambio social y político encarnado en la “revolución ciudadana” tiene como fuente de legitimidad el voto de la mayoría, tanto en las elecciones como en las distintas consultas populares llevadas a cabo en el período 2008-2013. Los distintos procesos electorales y plebiscitarios realizados durante este período son vistos como mecanismos de ratificación del proyecto político de Alianza PAIS y de profundización de la “revolución ciudadana”. Las acciones del gobierno, en este sentido, son percibidas, por Correa, como la concreción del mandato ciudadano. La política pública y la gestión gubernamental, en consecuencia, se presentan como derivadas directamente de la voluntad popular y cualquier cuestionamiento a ellas se considera contraria a esta. El soberano, dice Correa, “ha ratificado su voluntad de cambio y nos ha dado un nuevo instrumento para avanzar irreversiblemente en nuestra revolución: el futuro, ya no tiene regreso” (Doc. 7, 2009) y, también, “La decisión mayoritaria del pueblo en las urnas el 26 de abril, nos compromete a radicalizar la Revolución Ciudadana” (Doc. 4, 2009).

La idea de que la acción de los gobernantes es, siempre, la concreción de la voluntad popular es uno de los ejes de discurso de Correa sobre el cambio. Y, a través de esta idea, presenta las iniciativas y acciones del gobierno no como producto de la decisión de los

gobernantes, sino del soberano, es decir, un mandato u orden que no puede dejar de cumplirse. Y esto porque la voluntad popular es incuestionable e irresistible.

Así, y a propósito de la propuesta de reforma del sistema de justicia liderada por el gobierno, Correa señala que, “En mayo de 2011, con un sí rotundo y claro el pueblo ordenó un cambio radical, la reforma integral del sistema judicial ecuatoriano” (Doc. 6, 2013) y, más adelante, que “La Revolución Ciudadana cumple con los mandantes, cumple con los mandatos del pueblo, con la orden expresada en las urnas el 7 de mayo del 2011, orden que fue la de consagrar todos los esfuerzos para una transformación integral de la injusticia” (Doc.60, 2013).

#### ***4.1.4 Visión de la acción colectiva contenciosa en el discurso de Rafael Correa***

La visión refundacional que, de la “revolución ciudadana”, tiene Correa se expresa, también, en su visión de la acción colectiva contenciosa que se desarrolla en el país durante el período de estudio. Para el presidente, al superar el neoliberalismo, la “revolución ciudadana” crea unas condiciones sociales y políticas en las que la acción contenciosa no tiene razón de ser. Así, mientras justifica y hace una apología de la acción contenciosa durante la época neoliberal, de la cual, en su opinión, la “revolución ciudadana” es la heredera directa, niega la legitimidad de la acción contenciosa durante su gobierno. A este respecto, en un discurso de 2008, señala que “Este proceso articula las demandas y los intereses que nacieron desde la resistencia que los sectores populares opusieron al neoliberalismo; y, desde las necesidades sentidas de modernización, democracia y transformación social del Estado” (Doc. 25, 2008).

En realidad, en el discurso correísta, se advierte una visión contradictoria de la acción colectiva contenciosa. Positiva, cuando se refiere a hechos históricos como la revolución liberal o las guerras de la independencia de España, o a eventos anteriores a su gobierno, como el golpe de Estado contra Lucio Gutiérrez. Y negativa, cuando se refiere a acciones de protesta durante su administración. La acción contenciosa anterior se mitifica, mientras que la actual se descalifica y deslegitima:

Ahí estuvo Diego (ministro de Correa), encabezando esa legítima resistencia, Revolución de los Forajidos, contra un presidente y un gobierno traidores (Lucio Gutiérrez). Y es de esos locos magníficos que hacen temblar y cambiar al mundo. Bienvenido querido Diego al equipo de gobierno (Doc. 55, 2012).

La visión negativa de la acción colectiva durante su gobierno parte de la consideración de que la “revolución ciudadana”, que va más allá de la resistencia, ha generado un nuevo orden sociopolítico favorable a las mayorías. No se trata, afirma Correa,

Solo de lograr mejores formas de resistencia, sino de subvertir el orden vigente, un orden injusto y desigual. Esta fue nuestra consigna hace 24 meses atrás cuando nos planteábamos el sueño de un proyecto político colectivo de democratización del poder. No hubo en nosotros ningún afán de trascendencia personal, sino de servir y de captar ese poder en función de las grandes mayorías (Doc. 11, 2008).

En este nuevo orden, donde se han superado la injusticia y la desigualdad, no cabe la acción colectiva contenciosa. Esta, entonces, aparece como inmotivada e innecesaria. En relación con la reforma educativa impulsada por el gobierno, Correa señala que una vez que

esta se lleve a cabo “podremos exigir que se cumplan los programas, darnos cuenta de todo lo que perdieron nuestros hijos por malos profesores, por paros innecesarios, etcétera” (Doc. 54, 2011). Al instaurarse la “revolución ciudadana”, de otro lado, se ha generado, según el presidente, una actitud ciudadana favorable al cambio, y la protesta ha dejado de ser una posibilidad viable de acción social y política, ha perdido su razón de ser:

Miren cómo está cambiando la Patria, hace cinco años esto era imposible, impensable. Cuántas huelgas, paros, se desestabilizaba el gobierno si osaba tomar un examen generalizado de ingreso a la universidad. Hoy, con la Revolución Ciudadana, esto parece cosa cotidiana ya, ¿verdad? El país lo ha integrado, el país lo ha aceptado, incluso ahora el país lo exige y lo seguirá exigiendo. Algo está cambiando y para bien en el Ecuador, compatriotas (Doc. 53, 2012).

El hecho de que la “revolución ciudadana” sea una superación del neoliberalismo y la visión indiferenciada de la sociedad civil y el Estado que tiene Correa, le llevan a cuestionar la acción contenciosa contra su gobierno. Desde una visión de la política como la dinámica amigo-enemigo, Correa niega la posibilidad de que la protesta se dirija contra el gobierno, pues el enemigo tanto de este como de la sociedad civil es el capital:

Hoy anunciaron una gran marcha (no sé cómo les habrá ido), haciendo una apología de la “resistencia”, cuando la sociedad moderna es la que no le teme al cambio, la que requiere exactamente lo contrario: innovación, salir del inmovilismo. El verdadero enemigo de la verdadera izquierda es el imperio del capital (Doc. 50, 2013).

Desde una visión mayoritaria de la democracia y de los objetivos del Estado, Correa considera que la acción colectiva contenciosa es una expresión de las minorías, de las elites.

En este sentido, es un atentado contra la voluntad mayoritaria y el bien común, agravado por el uso de la violencia:

Todos, en esta democracia, tienen derecho a resistir y protestar. Aquello lo garantiza la Constitución por nosotros mismos impulsada. Pero, ¿a quién se le puede ocurrir que esa resistencia y protesta puede ir contra el bien común, contra expresas disposiciones de ley, utilizando la violencia, atentando contra el derecho de los demás (Doc. 6, 2009).

De otro lado, y puesto que la única fuente de legitimación del poder que admite Correa es la legitimación electoral, considera que la acción contenciosa es ilegítima, pero, también, un intento de imponer una agenda política que no puede ser validada, sino por el voto:

No es con piedras, palos, violencia, supuestas resistencias que los grupos perdedores en las urnas nos van a imponer su agenda política. (Doc. 14, 2012).

Siempre queda el recurso de declararse “dirigente social”, de invocar el “derecho a la resistencia” y tratar de imponer su agenda política, así ésta haya sido totalmente derrotada en las urnas. Ser demócratas a conveniencia, como manifestaba el 24 de mayo (Doc. 42, 2013).

La acción colectiva contenciosa es, también, para Correa, un producto del radicalismo, del fanatismo. Lo cual significa que dicha acción se origina en una tara ideológica y actitudinal de los actores sociales que la propician y que se expresa como extremismo y pérdida de la capacidad de juicio. Ya en su segundo año de gobierno, el presidente señalaba que

En Ecuador hemos tenido que enfrentar una absurda resistencia de ciertos grupos ultra radicales (que algunos se llaman así), yo soy radical, pero tengo sentido común y lo peor que le puede pasar a la izquierda es perder el sentido común, compañeros (Doc. 25, 2009).

El único tipo de acción contenciosa que admite el gobierno es aquella que se enmarca en las normas establecidas por el propio Estado, es decir, la acción institucionalmente aceptada. Siendo así, la única forma de acción que se tolera es la protesta pacífica: “Respetamos todas las acciones de resistencia pacífica y apegada a la ley que quieran realizar, pero los únicos responsables por quebrantos en su salud serán ellos mismos (los que protestan)” (Doc. 7, 2009). Sin embargo, como afirma Zaffaroni (2008), la protesta social por medios no institucionales es producto de los defectos inherentes a los Estados de Derecho reales y, en este sentido, inevitable.

La acción colectiva contenciosa que se da fuera del marco institucional es, para Correa, un delito, más aún si se manifiesta a través de actos de violencia. De hecho, a este tipo de acción la tacha directamente de criminal:

Hay que permitir que se quemen municipios, hay que permitir que se secuestren capitanes de policía, hay que permitir que se tiren piedras a los carros que pasan por carreteras bloqueadas; porque, si no, es “criminalización de la protesta social”. No, es *protesta social criminal* que tiene que ser sancionada por la ley (Doc. 54, 2011).

Pero no solo eso, sino que la acción contenciosa extrainstitucional, según el presidente, es un atentado contra la autoridad y, por tanto, una ruptura del orden jurídico. En este sentido, cuestiona que la acción contenciosa pueda ser considerada como una expresión de la lucha

social: “a ese abierto desacato a la justicia, se le llamó, como siempre, ‘lucha social’ y al cumplimiento de la orden judicial ‘criminalización de la protesta’” (Doc. 46, 2011).

La visión de la acción contenciosa como un desacato a la autoridad y un rompimiento del orden jurídico le permite a Correa plantear una visión moral, maniquea del conflicto social. En el cual se enfrentarían los defensores del bien común, los buenos, y los defensores de intereses particulares, los malos. Los buenos, evidentemente, están del lado de la ley, y los malos, en contra de ella:

Esa “protesta social”, que llegó a quemar la municipalidad del cantón Pedernales, se dio porque les estamos retirando el permiso de funcionamiento a dos camaroneras, absolutamente ilegales, que han destrozado el medio ambiente, nuestros manglares, y a las cuales durante tres años se les ha pedido que se formalicen. Pero aquí, el malo, el cuestionable, no es el que incumplió la ley, no es el que atentó contra el bien común, sino el que quiso proteger ese bien común, la autoridad que responsablemente hace cumplir la ley (Doc. 54, 2011).

Otros mecanismos de deslegitimación de la protesta son la minimización y la negación, para ella, de un origen endógeno. La minimización de la magnitud y los alcances de la protesta social es, nada más, que un mecanismo de ratificación de su carácter minoritario, de su falta de apoyo popular: “Han organizado marchas que hasta ahora son un estruendoso fracaso” (Doc. 15, 2012). La afirmación de que la protesta social contra el gobierno es el producto de la intervención de agentes externos, las burocracias internacionales (Doc. 77, 2012) u otros gobiernos, pretende restarle legitimidad a través de la negación de la protesta como manifestación de procesos sociales y políticos internos, ligados a los movimientos



sociales. La idea de que la acción contenciosa es producto de agentes externos es patente en la siguiente cita: “De hecho, gracias a la riqueza de Noruega muchas ONGs de ese país pueden venir acá a financiar las protestas anti mineras y antipetroleras” (Doc. 46, 2011).

Pero la acción contenciosa es ilegítima no solo porque tiene un origen exógeno, sino, también, porque es producto de la manipulación política o tiende a ella. Al ver la manipulación como el trasfondo de la acción contenciosa, Correa pone en entredicho la capacidad de los actores de la protesta para actuar de manera autónoma. Y les resta, a los líderes y miembros de las organizaciones y grupos sociales, idoneidad moral y capacidad intelectual para actuar. Calificando la protesta como manipulación, además, le quita su contenido político y la presenta como una manifestación degradada de la política: la politiquería.

Edison Cosíos, que se debate entre la vida y la muerte por haber recibido una bomba lacrimógena en su cabeza, hace unos meses, en uno de los tantos paros incitados por partidos políticos, en este caso, pues, ejecutado a través del colegio Mejía (Doc. 54, 2011).

Recuerden también cuánto trabajo nos costó cosas tan elementales como que los profesores se evalúen ¿recuerdan o no recuerdan?, las protestas en las calles, la manipulación política; hoy, ya es un hecho cotidiano gracias a Dios, pero ¡cuánto cuesta dar cada paso en este país! (Doc. 3, 2011).

En cuanto a los fines de la acción contenciosa, Correa considera que esta tiene como propósito la desestabilización del gobierno y la generación de anarquía. Y, por ello, el gobierno se halla en la obligación de combatirla:

Qué fracaso que han tenido los conspiradores, los odiadores, los sufridores, los retardatarios, los que quieren inmovilizar al país, los defensores del status quo el día de hoy, cuando convocaron a marchas con el propósito de desestabilizar, de degastar al menos al gobierno y catapultarse para las próximas elecciones (Doc. 15, 2012).

Hemos actuado con mano firme frente a los paros y las medidas de hecho, siempre en estricto apego a la ley. Es necesario desterrar la anarquía del país, que tanto daño nos ha hecho (Doc. 4, 2008).

Frente a la acción contenciosa, ilegal e ilegítima, Correa justifica las acciones de control del Estado, a través de la intervención directa de la fuerza pública y el uso del sistema penal. En referencia a una marcha de protesta contra el gobierno, el presidente señala que “, la fuerza pública garantizará el día de mañana cualquier manifestación pacífica, pero de igual manera, sancionará con toda firmeza toda violencia y quebrantamiento legal” (Doc. 6, 2009).

La justificación del control estatal de la acción contenciosa es, al mismo tiempo, justificación de las acciones del gobierno dirigidas a impulsar la criminalización primaria (conversión de conductas sociales en delitos) y secundaria de la protesta, es decir, la reforma del Código Penal y la necesaria aplicación de los tipos penales establecidos. Es más, aunque Correa reconoce la inadecuación de las figuras de sabotaje y terrorismo contempladas en el Código Penal hasta entonces vigente, enfatiza la necesidad de aplicarlas, a fin de combatir la impunidad. La defensa del control estatal de la protesta es, también, un cuestionamiento a las críticas a la política de criminalización de la protesta llevada a cabo por el gobierno. Este cuestionamiento, por lo demás, le lleva a insistir en el carácter delictivo de lo que él denomina “protesta criminal”:

Otra mentira: “se criminaliza la protesta social”. Resulta que aquí ya nadie puede protestar porque se lo mete preso. Díganle eso a los soldados que llevan casi un mes acampando (veteranos de nuestro Ejército) en la Plaza de la Independencia, para ver si alguna vez han tenido algún problema con esa protesta pacífica, respetuosa, cuando en realidad en un Estado de Derecho NO se persiguen personas, se persiguen delitos, no se criminaliza la protesta social, se sanciona con la ley en la mano la protesta social criminal, como quemar ambulancias, secuestrar policías, agredirlos, torturarlos, eso en cualquier país civilizado es un DELITO. Si por fallas de un Código Penal que nosotros no hemos hecho (fallas formales), esa clase de delitos se encuentran en una sección que se llama “sabotaje y terrorismo”, no podemos por esa falla formal dejar en la impunidad delitos concretos. Dicho sea de paso, eso ya lo estamos corrigiendo en el nuevo Código Penal; ¿pero significa que debemos dejar en la impunidad la quema de ambulancias, agresión a nuestros policías, atentado a la propiedad pública y privada, porque el título de esa sección es sabotaje y terrorismo y significaría de acuerdo a ellos que se los está acusando de terrorista? (Doc. 30, 2012).

También he escuchado a Juan hablar de “los detenidos, acusados de terrorismo”. El mismo cuento de la “criminalización de la protesta social”, que lo habla la izquierda y la derecha (se unen los dos extremos). ¡Eso es mentira! Han venido a decir que hay 200 dirigentes indígenas encarcelados. ¡Que digan los nombres! ¡Son unos mentirosos! Por ahí hasta le pone la mujer un juicio de alimentos a uno que se llama “dirigente indígena” y ya también lo ponen como “perseguido”. Que digan los nombres de los 200 detenidos. ¡Están mintiendo! Pero, compañeros: Primero, ¿qué culpa tengo yo de esos errores, que existen en el Código Penal, donde se han clasificado ciertos delitos (¡que deben ser delitos, como

quemar ambulancias!) bajo el título “terrorismo”? ¿Qué culpa tengo yo? Ya se envió el nuevo Código Penal, para corregir eso. ¡Y los mismos que se quejan de la “criminalización de la protesta social”, son los que impidieron que se apruebe el nuevo Código! (Doc. 52, 2013).

De otro lado, y a causa de su visión indiferenciada del Estado y la sociedad, Correa reivindica el derecho a la resistencia de las mayorías y el gobierno frente a las minorías que, en su opinión, impulsan la oposición y la protesta contra el gobierno. Pervierte, de este modo, la noción de derechos humanos; pues, como se sabe, solo las personas, no el Estado ni el gobierno, pueden tener derechos. Estos, por el contrario, tienen la obligación de garantizar su ejercicio por parte de los ciudadanos. La resistencia del gobierno y las mayorías, además, se justifica en la medida en que la protesta es una irrupción del pasado en el presente de la “revolución ciudadana” o un intento de volver a él. El derecho a la resistencia de las mayorías, finalmente, se justifica por los defectos morales que caracterizan a las minorías:

Bienvenido, estamos en un país democrático, ojalá (protesten) en paz, civilizadamente; pero nosotros también tenemos el derecho a la resistencia al capricho de unos pocos que nos quieren anclar en el pasado y ahí estaremos, en una fiesta democrática, llena de alegría, de paz, pero defendiendo el futuro, impidiendo que nos roben hasta la esperanza (Doc. 14, 2012). La mayoría también tenemos derecho a resistir ante tanto irresponsable, mentiroso, insensato, o algunos pocos, la excepción, gente de buena fe, pero totalmente equivocada -la gente buena puede equivocarse-, todos podemos equivocarnos; pero debemos tener la honestidad de ver nuestras acciones, nuestras reflexiones y enmendar si es adecuado, si es lo correcto aquello (Doc. 14, 2012).

Finalmente, para Correa, es necesario limitar o, incluso, eliminar las acciones de protesta, a partir de la generación de consensos mínimos. En su visión de las relaciones entre la sociedad civil y el Estado, el disenso resulta negativo. Y esto, por dos motivos: su impertinencia en las nuevas condiciones generadas por la “revolución ciudadana” y el peligro que supone para el mantenimiento del Estado nacional. Es preciso, entonces, abandonar la protesta y sustituir a los actuales líderes sociales. La propuesta debe ocupar el lugar de la protesta y el diálogo el de las acciones de fuerza. Las cuales, por lo demás, son un mecanismo de acción política inadmisible para el gobierno y, por tanto, inviable:

Hay que renovar los liderazgos, para que surjan nuevas ideas, nuevas propuestas, que entiendan que ahora hay un gobierno revolucionario, socialista y que hay que presentar propuestas y pasar de la protesta a esas propuestas constructivas, que sean favorables para el diálogo responsable y eficiente (Doc. 40, 2010).

Por favor, lleguemos a consensos mínimos, no por la lucha política socavemos los propios cimientos de la nación: no más paros, no más ilegales medidas de hecho, no más violencia. Con el gobierno de la Revolución Ciudadana, por el diálogo todo, por la fuerza ¡nada! (Doc. 4, 2008).

#### ***4.1.5 Reflexiones finales***

Como se desprende de la lectura de los puntos anteriores, en el discurso de Correa hay una visión mayoritaria del Estado y la democracia. El Estado, para el presidente, es un Estado integral y popular, cuyo objetivo es la obtención del bien común, entendido como el bien de las mayorías. La democracia a la que, a veces, se refiere como sinónimo de Estado, tiene

como característica definitoria la justicia redistributiva. En este sentido, se opone a la democracia procedimental y representativa, a la que, el presidente, considera un producto del neoliberalismo.

Esta visión del Estado y la democracia, en la que la idea de equidad ocupa el papel central, reedita la, ya vieja, discusión respecto de las relaciones entre las libertades civiles y políticas y la justicia social, debate en el cual, Correa, que se define como socialista, se decanta en favor de la justicia.

Al hacerlo, defiende la necesidad de un Estado fuerte, pues solo un Estado así es capaz de realizarla. En este nuevo modelo de Estado, cobra una importancia especial el fortalecimiento del poder ejecutivo. Pero no solo eso, sino que, en contra de la idea de división e independencia de poderes, prevaleciente en el pensamiento democrático actual, Correa afirma la idea de interdependencia y colaboración entre poderes. Idea que, además, presenta como el mecanismo idóneo para garantizar la gobernabilidad del país. El énfasis en la colaboración entre poderes deja en segundo plano las funciones de control y fiscalización que estos deben ejercer, es decir, la rendición de cuentas horizontal.

En la visión mayoritaria del Estado y la democracia de Correa, en la que tienen una fuerte influencia las ideas provenientes del socialismo y la doctrina social de la Iglesia, confluyen ciertas ideas del contractualismo clásico, sobre todo, en la versión de Rousseau (Traducción 1972)

De este autor, Correa toma la idea de soberanía popular. La idea de soberanía popular es la que le permite, pese a sus críticas a la democracia representativa, defender las elecciones como la única fuente de legitimidad del poder. De hecho, para el presidente, la democracia se

sostiene en la soberanía popular, cuya principal expresión es el voto. Los mandatarios, por tanto, son los legítimos representantes del pueblo. El cual, en virtud del voto mayoritario, le transmite un mandato incuestionable y obligatorio, que se expresa en las decisiones de los gobernantes. Estas no solo son legítimas, sino, también, necesarias e inevitables, pues, en última instancia, concretan la voluntad del pueblo, la cual se realiza a través de dichas acciones.

El pueblo al que se refiere Correa, de acuerdo con su visión mayoritaria del Estado y la democracia, es la mayoría, definida en términos étnicos, sociales, morales o de clase, opuesta siempre a las minorías, conceptuadas como elites. La oposición entre las mayorías y las minorías (elites) se resuelve, en el gobierno de la “revolución ciudadana”, en favor de las primeras. En este gobierno, son las mayorías las que mandan, a través de sus representantes con “legitimidad democrática”: los ganadores de las elecciones. La posesión de “legitimidad democrática” es uno de los argumentos centrales de los que se vale Correa para deslegitimar el disenso y la acción contenciosa, producto siempre de las minorías que no han ganado las elecciones y, por tanto, carentes de legitimidad democrática.

Pero el disenso y la acción colectiva, para Correa, no solo que carecen de legitimidad, sino que, además, se oponen al cambio social y político. Un cambio que, de acuerdo con su visión mayoritaria del Estado y la democracia, favorece a las mayorías: los oprimidos, los marginados, y se va en contra de las minorías: las elites privilegiadas. La acción contenciosa, en este sentido, es un atentado de las minorías contra la voluntad mayoritaria y la obtención del bien común.

La visión confrontativa de la relación entre mayorías y minorías le permite, a Correa, identificar a estas últimas como el enemigo. Además, y en virtud de su visión roussoniana del Estado, en la cual la sociedad se funde con aquel, Correa niega la posibilidad del disenso y de la oposición de la sociedad civil al gobierno. Pero esta negativa obedece, también, a la visión refundacional de la “revolución ciudadana” que propugna Correa. Visión que supone una crítica al neoliberalismo y una defensa de los logros que atribuye a su gestión. Puesto que la “revolución ciudadana” es, para Correa, una superación del neoliberalismo, superación que, a su parecer, se concreta en la creación de condiciones sociales y políticas favorables para las mayorías, la acción contenciosa no tiene razón de ser. En estas circunstancias, la única acción contenciosa que admite el gobierno es la acción institucionalmente aceptada. Aquella que se da fuera del marco institucional, entonces, se convierte en un delito.

Sobre la base de la idea de democracia mayoritaria aquí detallada, Correa construye un discurso que justifica el control gubernamental de la acción contenciosa y que, al mismo tiempo, ejerce un control sobre ella (control discursivo). Las características de la estrategia de control discursivo de la acción contenciosa en el período 2008-2013 se detallan en el acápite siguiente.

#### ***4.2 El control discursivo de la acción colectiva contenciosa***

A partir de su visión mayoritaria del Estado y la democracia y, en consecuencia, de su concepción negativa de la acción contenciosa, Correa define su posición frente a los temas de la disputa política en su período de gobierno y desarrolla una estrategia discursiva dirigida a deslegitimar el disenso y la acción contenciosa, a estigmatizar a sus actores y a justificar las acciones tomadas por el gobierno en este sentido. Esta estrategia, sin embargo, no es una



acción aislada, sino parte de una estrategia general de control social, es decir, de una serie de acciones conscientemente estructuradas, que van más allá de la mera reactividad, y que se desarrollan en los planos normativo e institucional y en el plano político propiamente dicho.

La justificación del control estatal de la acción contenciosa implica la justificación de las medidas adoptadas por el gobierno para promover la criminalización primaria y secundaria de dicha acción. Pero además, y en virtud de su visión indiferenciada del Estado y la sociedad, Correa justifica las acciones de su gobierno y de las organizaciones sucedáneas afines a él como actos de resistencia de las mayorías frente a las minorías, con lo cual distorsiona los principios en los que se sustenta el derecho a la resistencia.

La aplicación de la estrategia discursiva de control de la acción contenciosa parte de la identificación de los enemigos políticos del gobierno, es decir, de aquellos grupos que expresan el disenso y realizan acciones de protesta contra él. Los enemigos identificados por Correa o, de manera más precisa, los miembros de la oposición, pueden clasificarse en tres grandes categorías: 1. Las organizaciones no gubernamentales 2. Los partidos y movimientos políticos, y 3. Los medios de comunicación y periodistas, a los que el gobierno, en algunos casos, los ve como oposición o como instrumentos de esta. Los principales enemigos de la “revolución ciudadana” son aquellos que cuestionan los lineamientos prioritarios de la agenda política del gobierno. Los lineamientos cuestionados se convierten así, y ya en el ámbito del discurso, en los “temas del control”.

Dentro de la oposición constituida por las organizaciones sociales, Correa se refiere a las organizaciones indígenas, especialmente, la CONAIE y la ECUARUNARI (parte de la anterior); la UNE, principal gremio de los maestros del país; las organizaciones de

trabajadores, como el FUT; y las organizaciones ambientalistas, como Acción Ecológica. En el ámbito de los partidos y movimientos políticos, el presidente hace referencia a los partidos políticos en general, a los que denomina partidocracia; pero, también, a la derecha y a la izquierda, especialmente a esta última, a la que califica de izquierda infantil o no verdadera. Se refiere, también, a partidos específicos, sobre todo, al MPD. Las estrategias de descalificación y estigmatización se realizan tanto contra las organizaciones sociales en general, como contra las organizaciones específicas o los movimientos sociales en los cuales estas se insertan.

Los temas en torno a los cuales se estructura la acción contenciosa derivan, como se afirma en el segundo capítulo, de demandas históricas de los movimientos sociales; pero, también, de las decisiones coyunturales del gobierno y la legislatura como la aprobación de la Ley de Minería o la decisión de explotar el petróleo del Parque Yasuní. Así, y pese a la estabilidad económica y política (en cuanto a la continuidad del movimiento en el poder y al sometimiento del legislativo al ejecutivo) que se vive en el período de estudio, el conflicto entre la sociedad civil y el Estado crece hasta alcanzar, en el año 2010, los mayores niveles de los últimos quince años. En estas circunstancias, el control discursivo de la acción contenciosa adquiere un papel muy importante en la estrategia general de control social adoptada por el gobierno.

A la oposición mayorías/minorías, que es el eje del concepto mayoritario de democracia, se suman otras oposiciones, construidas a partir de los demás elementos que constituyen el concepto de democracia mayoritaria. Así, de la idea de soberanía, se desprende la oposición legítimo/ilegítimo; de la idea de bien común, la oposición bien común (bien de las mayorías) e interés particular (de pocos). De la idea de cambio o revolución se desprende la oposición

pasado/futuro. En el concepto de sociedad civil como parte indistinguible del Estado, se origina la oposición democráticamente aceptable/no aceptable, es decir, institucional/extraintitucional. De la oposición mayoría/minorías que es, en esencia, una distinción política, derivan otras oposiciones de carácter moral y actitudinal, que se establecen en función de los temas del conflicto político vigente, las líneas conceptuales e ideológicas enfrentadas y la identidad de los actores de la acción contenciosa.

En el discurso de Correa, la descalificación y estigmatización de sus opositores y la justificación del control de la acción contenciosa por parte del gobierno se basa en la creación de, al menos, seis pares opuestos: 1. Mayoría/minorías, 2. Bien común/beneficio particular, 3. Legítimo/ilegítimo (que incluye la oposición democráticamente aceptable/democráticamente no aceptable), 4. Pasado/futuro, 5. Moral/inmoral (que incluye las oposiciones Verdad/mentira o error y Honradez/corrupción); 6. Responsabilidad/irresponsabilidad. La ubicación de sus oponentes en el lado negativo de cada una de las oposiciones trae aparejada, muchas veces, la atribución de características estigmatizadoras a quienes disienten del gobierno o se oponen a él. No todos los pares opuestos se utilizan, necesariamente, en todos los casos de descalificación y estigmatización. En unos casos, además, ciertos pares se utilizan con mayor intensidad que en otros. Así por ejemplo, como se verá más adelante, el par legítimo/ilegítimo se usa con frecuencia en todas las temáticas, pero el par bien común/beneficio particular se usa con mayor asiduidad en referencia a los temas comunicacional y ambiental.

La definición de los pares opuestos, de acuerdo con la concepción mayoritaria de la democracia que suscribe Correa, tiene como trasfondo una visión negativa del conflicto político. Para el presidente, si bien

El juego gobierno-oposición, se fundamenta en la dialéctica; (...) creer que siempre de la confrontación de la tesis y antítesis surge una síntesis superior a las anteriores, es más una cuestión de fe que una realidad. Para que el modelo funcione, se requiere un amplio consenso social y legitimidad del sistema, que no es el caso en América Latina (Doc. 1, 2013).

La oposición, desde este punto de vista, posee una mentalidad centrada en el conflicto, es decir, opuesta a la mentalidad de servicio que encarna el gobierno y que se expresa en la obra pública. Lo dicho, se aprecia en la siguiente cita:

Y también qué bueno que se den a conocer estas obras, porque son la mejor respuesta a cierta prensa y su apoyo descarado a la oposición, porque hay unos que no tienen mentalidad de servicio, sino mentalidad de conflicto y quieren apoderarse de los gobiernos locales –sobre todo de Quito- para hacer oposición, para atrincherarse contra el gobierno (Doc. 68, 2013).

Los principales temas en torno a los cuales el gobierno desarrolla la justificación del control de la acción colectiva contenciosa y descalifica y estigmatiza a sus opositores son: 1. La comunicación social, 2. La cuestión ambiental, 3. El papel de las organizaciones sociales en la política nacional y 4. La reforma educativa. En los siguientes acápites, se detalla la estrategia de pares opuestos utilizada por el presidente para enfrentar la acción contenciosa y justificar el control social desarrollado durante su gobierno en relación con los principales temas de la disputa política del período.

#### ***4.2.1 Oposición mayorías/minorías***

La idea de democracia mayoritaria, analizada ampliamente en la primera parte de este capítulo, es el eje del discurso de Correa y de su estrategia de justificación del control de la acción contenciosa llevada a cabo por su gobierno. Es el eje, también, del control que el presidente ejerce a través de su propio discurso. La idea de democracia que defiende Correa supone el enfrentamiento entre el gobierno, como representante de las mayorías, y los enemigos de la “revolución ciudadana”, que tienen siempre un carácter minoritario. Para Correa, quien está detrás de los opositores, en sus distintas identidades, es la oligarquía. Los opositores, por tanto, son “tristes voceros de la oligarquía”, que, cuando

El soberano, el pueblo, el mandante, se pronunció abrumadoramente; en la consulta popular de abril del 2007; con más del 80% de los votos por esta asamblea nacional Constituyente; (...) siguieron manteniendo sin asomo de vergüenza, sin sangre en la cara, su oposición a todo lo que significara cambio (Doc. 17, 2008).

La oposición mayorías/minorías se expresa en relación con los principales temas y actores del conflicto político que se desarrolla durante el período de estudio. Así, al abordar el tema de los medios de comunicación, Correa justifica el control administrativo y judicial llevado a cabo por el gobierno, tanto en el caso de los periodistas como en el de los medios, en la oposición entre las mayorías: el pueblo o la comunidad, y las minorías: las empresas de comunicación y los periodistas. Para Correa, entonces, los medios representan los intereses minoritarios de ciertos grupos de poder, especialmente las elites económicas, y constituyen, por sí mismos, un poder:

Hablan de criticar al poder, pero ellos mismos son uno de los mayores poderes, poder más invulnerable que el poder financiero, porque han tenido la habilidad de identificar sus negocios dedicados a la comunicación con libertad de expresión, criticar a un medio de comunicación es criticar la libertad de expresión, eso es tan brillante como decir que criticar al Presidente es criticar a la democracia, pero ellos creen que en la repetición está la demostración; y es un poder más eficaz que el poder militar, porque no hay ejército que pueda invadir el mundo, pero la desinformación de la prensa sí lo puede hacer (Doc. 29, 2013).

En el tema ambiental, el uso de la oposición mayorías/minorías se enmarca en la crítica de Correa al capitalismo y al neoliberalismo. Los referentes concretos del discurso correísta son la expedición de la Ley de Minería y la defensa de la explotación petrolera en la zona protegida del Yasuní. Zona para cuya conservación el gobierno había definido y gestionado internacionalmente la “Iniciativa Yasuní”. En este caso, la división mayorías/minorías, en el plano interno, se proyecta al ámbito de las relaciones internacionales, donde aparece como oposición entre países desarrollados y subdesarrollados o, lo que es lo mismo, entre países contaminadores y no contaminadores. Los primeros son una minoría y los segundos, claro está, la mayoría. Los países hegemónicos, afirma Correa, “son los países contaminadores, y los países pobres son los países generadores de bienes ambientales” (Doc.27, 2010).

En lo que respecta a las organizaciones no gubernamentales, las diversas justificaciones que elabora el gobierno para su control pueden resumirse, quizá, y siempre en función de la idea mayoritaria de democracia que defiende, en la necesidad de contrarrestar el poder de veto de las minorías, representadas por las oenegés, especialmente, aquellas de filiación izquierdista. El poder de veto ejercido por las minorías, según el presidente, es un atentado

contra el bien común, el bien de las mayorías y, al mismo tiempo, un factor de ingobernabilidad. Así, a propósito de la demanda hecha por algunas organizaciones sociales de que la explotación minera y petrolera se realice en un territorio solo si cuenta con el consentimiento previo de sus habitantes, Correa señala lo siguiente:

Como es costumbre, sobre todo en cierta izquierda, han tomado la muletilla de la democracia participativa, para justificar que para dar cada paso en función del progreso del país, haya que pedir el consentimiento previo de cada ciudadano o grupo involucrado. Pero resulta que eso no es democracia participativa, sino lo que se conoce en Ciencias Políticas como unanimidad, que implica algo extremadamente grave: poder de veto, basta que uno se oponga para parar un proyecto; poder de veto, sistema rechazado por todos los sistemas políticos modernos, porque sencillamente harían imposible la gobernabilidad. Toda democracia moderna se basa no en el poder de veto, se basa en el sistema de mayorías y creo que el pronunciamiento de las mayorías en Ecuador ha sido claro y contundente y recurrente frente al proyecto político de la Revolución Ciudadana. Un sistema de veto por cualquier grupo o individuo, eso es el consentimiento previo; manejemos estas cosas, hablemos claro, consentimiento previo que es la capacidad de veto por cualquier grupo o individuo, es un sistema imposible, superado en toda democracia moderna. Son barbaridades que no se resisten al menor análisis. Pero de nuevo el engaño social, de nuevo el no decir la verdad, sino lo que queremos escuchar, lo “políticamente correcto”. Jamás saldremos del abismo del subdesarrollo, queridos amigos y amigas, si no modificamos estos comportamientos, si no modificamos los comportamientos individualistas, por nombres rimbombantes que le pongamos, porque aquí hay otra contradicción: los que critican el individualismo están

cayendo en sistemas que potencian ese individualismo, el poder de veto, un individuo se puede oponer al bien común; claro, se les da nombres rimbombantes, pero sigue siendo anteponer intereses privados, intereses individuales, grupales, al bien común; sigue siendo actuar en desmedro de los intereses colectivos. (Doc. 46, 2011).

De otro lado, en su crítica al sistema educativo ecuatoriano, Correa se vale de otro juego de oposiciones: la mediocridad frente a la excelencia. Oposición que, trasladada al campo político, se transforma en la ya recurrente oposición entre la mayoría, compuesta por quienes buscan la excelencia, y la minoría, los mediocres que resisten al cambio de la educación propuesto por el gobierno. Cuánto trabajo nos costó, afirma Correa,

Esa nueva Ley de Educación ¡cómo la mediocridad se resiste a desaparecer de este país! ¡Cuánto cuesta dar cada paso en un país donde los mediocres tal vez son minoría! ¡Pero qué espacios tienen! Y, muchas veces por hacerle daño a un gobierno, no reparan en hacerle daño al país. Pero, logramos pasar esa ley y nos da un nuevo marco para lograr la excelencia, la pertinencia, la coordinación entre lo que ofrecen las universidades, con las necesidades de desarrollo de este país (Doc. 3, 2011).

La mediocridad, que Correa asigna a los opositores a la reforma educativa, está presente en los distintos grupos y organizaciones que conforman la oposición. Así, a la izquierda inteligente, moderna, capaz que se encuentra en el gobierno (Doc. 56, 2012), Correa opone “La mediocridad política de la partidocracia de los mismos de siempre” (Doc. 1, 2012) o, también, “los fariseos de siempre, la oposición mediocre con sus medios de comunicación” (Doc. 85, 2012). A la izquierda en el gobierno se opone, también, la “partidocracia”, es decir, “los partidos políticos en decadencia” (Doc. 22, 2013).



#### ***4.2.2 Oposición bien común/beneficio particular***

El uso de la oposición mayorías/minorías tiene como correlato necesario la oposición entre bien común y beneficio particular. En la base de esta oposición se encuentra la crítica de Correa al sistema capitalista y al modelo neoliberal. De ahí que, el control discursivo de los medios y periodistas tenga como punto de partida la crítica a la naturaleza y objetivos de la comunicación, así como al carácter y régimen de propiedad de los medios, o, de manera sintética, al “modelo de comunicación capitalista”. El primer argumento de la crítica de Correa contra los medios es que estos no son nada más que un negocio y que, por tanto, su interés mayor es asegurar sus propios beneficios, incluso, a costa de los intereses de la comunidad. Este problema, para Correa, se agrava en la medida en que la comunicación es un bien público. Siendo así, plantea la necesidad de promover el control “social” de los medios y la modificación del régimen de propiedad existente. A este respecto, afirma el presidente,

Entendiendo que los medios de comunicación no son otra cosa que *big business* (...) ¿Qué pasaría en cualquier “mercado” –entre comillas- donde existieran pocas empresas proveyendo un bien indispensable, que además constituye un bien público generador de efectos sobre toda la sociedad; y que, por añadidura, dichas empresas pudieran coludir, es decir, ponerse de acuerdo entre ellas en beneficio de sus negocios y en perjuicio de los consumidores? Cualquier estudiante de economía saltaría hasta el techo, porque el mercado descrito sería la antología de un mercado imperfecto, con inmenso poder por parte de las empresas participantes, y que, en consecuencia, debería ser fuertemente regulado en defensa de los consumidores. Lo que hemos descrito es precisamente el mercado de la información. El primer problema de fondo es la forma de propiedad, ya que

pese a toda ética y profesionalismo periodísticos, desde que se inventó la imprenta, la libertad de prensa no es otra cosa que la voluntad del dueño de la imprenta. Este problema se agrava al tratarse de un bien fundamental para la sociedad –a diferencia de tabaco o armas-, lo cual simultáneamente aumenta el poder de las empresas dedicadas a dicho negocio, su capacidad para afectar a la sociedad, y, en el caso particular de la información, la capacidad para salir impunes, porque las personas disciernen en base a la información que reciben, y paradójicamente el bien que están adquiriendo es la información. Pero existe otro problema. La información no es sólo un bien indispensable para una sociedad moderna, sino que técnicamente es lo que en Economía se conoce como un bien público, esto es, sin capacidad de exclusión ni rivalidad en el consumo (Doc. 34, 2013).

Para Correa, pues, en Ecuador, como en otros países de América Latina, se ha enquistado un modelo de comunicación, en el cual, la información es una mercancía y los derechos están en función del lucro y del poder. Los medios son monopolios de las oligarquías y se caracterizan “por la falta de ética y profesionalismo periodísticos” (Doc. 34, 2013).

La contradicción entre el derecho a la información de los ciudadanos y los intereses políticos y afanes de lucro de la empresa privada es, según Correa, el centro del debate en torno a la aprobación de la Ley Orgánica de Comunicación. Debate en el que el gobierno toma partido por el derecho a la información, frente a la libertad de prensa, que, para este, tiene un carácter mercantil:

No es la libertad de expresión sino la contradicción técnica y ética de negocios privados con fines de lucro e intereses políticos y grupales, proveyendo (frecuentemente en forma

monopólica) un derecho fundamental, el derecho a la información, lo cual les otorga un poder tan grande como ilegítimo, puesto que entre el fin privado –lucro, poder- y el fin social –garantizar un derecho-, por definición prevalece lo primero o dejarían de ser empresas de mercado (Doc. 34, 2013).

El énfasis en la contradicción entre el derecho a la información y el manejo empresarial de los medios de comunicación le sirve, a Correa, para sostener que, en la medida en que la información es un derecho, la entrega de información debe ser un servicio público, es decir, una prestación otorgada y regulada por el Estado. La información, afirma el presidente,

No puede proveerse con lógica privada, peor con lógica de mercado. No es una mercancía, es un derecho y debe suministrarse con lógica de servicio público, con lógica de derechos, lo cual significa que como derecho nadie te lo puede quitar, no que alguien te lo puede conceder en función de sus intereses (Doc. 34, 2013).

Siendo así las cosas, es necesario enfrentar y vencer el dominio del capital, dominio que impide la satisfacción de los derechos humanos en diversos campos y, de manera específica, en el campo de la comunicación:

Al mundo lo domina el capital y la comunicación no es la excepción. Para mí ese es el gran desafío de la humanidad en el Siglo XXI: la supremacía del ser humano sobre el capital. ¡A defendernos de los *big business* que atentan contra nuestros derechos, ya sea el derecho a la salud, el derecho a la seguridad o el derecho a la información! Defendemos la verdadera libertad de expresión y el derecho a la información de todas las ecuatorianas y todos los ecuatorianos y no solamente de las grandes corporaciones mediáticas que

lucran de esta información y de esta libertad, frecuentemente destruyéndolas (Doc. 34, 2013).

Pero la información y la comunicación no son solo un derecho, sino, como se había mencionado, un bien público. Es decir, un tipo de bien de acceso abierto, no excluyente:

Eso es un bien público; normalmente los bienes ambientales y paisajísticos son bienes públicos. Tomemos como ejemplo la televisión de señal abierta. Un canal de televisión no puede excluirlos de ver su programación, es decir, no hay capacidad de exclusión, y que alguien vea dicha programación, no impide que otros también lo hagan, con lo cual tampoco hay rivalidad en el consumo. Incluso los medios impresos, una vez que se compra un diario lo pueden leer muchas personas, sigue siendo de bastante fácil acceso y no hay rivalidad en el consumo. Cuando existe esta clase de bienes, bienes públicos, la fuente de lucro no es el precio del bien —el pago por el periódico o cuánto le pago yo a un canal de televisión de señal abierta- sino básicamente el ingreso proveniente de los patrocinadores (Doc. 34, 2013).

Es necesario, por tanto, a fin de “evitar esa contradicción (...) de un bien público manejado por empresas privadas con fines de lucro, donde (...) el interés privado va a prevalecer sobre el interés social (...), diversificar las formas de propiedad de los medios de comunicación” (Doc. 41, 2011).

En el tema minero, la oposición bien común/beneficio particular se expresa en la defensa de un modelo económico de carácter extractivista. La defensa de este modelo se basa en dos argumentos principales: de un lado, la superación de la pobreza y, de otro, la transición a un nuevo modelo económico (características del modelo). La superación de la pobreza

representa, para Correa, el bien común, el cual solo puede alcanzarse, al menos en una primera etapa, gracias al extractivismo. Pero la superación de la pobreza no es solo un argumento para defender su posición frente al extractivismo, sino, también, el principal argumento para enfrentar a los opositores a la política económica del gobierno. El bien común, en último término, es un bien genérico: el del ser humano. Y, en este sentido, la tensión discursiva entre modelo de desarrollo y derechos de la naturaleza se resuelve gracias a la idea de la primacía del ser humano sobre la naturaleza. Esta defensa, además, adquiere una dimensión axiológica. De hecho, para Correa, la superación de la pobreza se convierte en un imperativo moral:

Dogmáticamente se ha pasado de un extremo a otro: de considerar al ser humano lo único importante en la naturaleza, sin que importaran los efectos ambientales de nuestras acciones, a considerarlo ahora poco menos que un estorbo en dicha naturaleza. Para nosotros, el ser humano no es lo único importante, pero sigue siendo lo más importante de la Pachamama, y, como ya mencionamos, el imperativo moral es sacar a ese ser humano de la pobreza, para lo cual necesitamos un uso responsable y total de nuestros recursos naturales (Documento 29, 2013).

Al modelo extractivista que defiende, Correa lo denomina “extractivismo adecuado” (Documento 57, 2013). Más aún, la aplicación de este modelo, según él, permite armonizar el cuidado de la naturaleza con la superación de la pobreza:

Aquí y ahora, en el corazón de la Amazonía, con la gente sencilla de Playas de Cuyabeno, estamos demostrando que con un adecuado extractivismo podemos cuidar mejor la

naturaleza, con dignidad y en concordancia con el siglo XXI, y, sobre todo, sin miseria (Documento 57, 2013).

La idea de superación de la pobreza tiene como base el concepto de equidad que comparten tanto el pensamiento socialista como la doctrina social de la Iglesia: sustentos de su discurso. Así, la idea de equidad refuerza el contenido mayoritario de la visión correísta de la democracia. El extractivismo, entonces, expresa la opción preferencial por los pobres, preconizada por la doctrina social de la Iglesia, y la consecución de la justicia social para las mayorías explotadas que reivindica el socialismo:

La explotación petrolera en nuestro país, como cualquier explotación de recursos naturales no renovables, tendrá que tener esa altísima responsabilidad ambiental, pero también esa altísima responsabilidad y justicia social. (Doc.74, 2012).

Las ideas socialistas y las experiencias del socialismo real son utilizadas en el discurso correísta para desactivar la crítica de la izquierda a la política extractivista del gobierno y para defender su modelo económico:

Bueno, ustedes saben que soy un hombre de izquierda y conozco algo del socialismo clásico, alguien que me diga en el Manifiesto Comunista, en los escritos socialistas, ¿dónde se dijo NO a la minería? Por el contrario, la Unión Soviética, en la época más dura del comunismo, era minera; China, país comunista, es minero; Cuba, país comunista de América Latina, es minero, minería a cielo abierto, minería a gran escala, minería con transnacionales canadienses, minería que en estos momentos ocupa el primer lugar de generación de divisas, más que el turismo, la exportación de níquel en Cuba. Tampoco aguanta ningún argumento (Doc.14, 2012).

La superación de la pobreza, además, implica la superación del subdesarrollo y, con ello, el logro del buen vivir, el nombre que, en la “revolución ciudadana”, adquiere el bien común. Pero la implantación del modelo extractivista, según el presidente, es de carácter transitorio y debe entenderse como el paso necesario para su propia superación y para la adopción de un nuevo modelo económico y de desarrollo. Se trata, pues, de

Usar el extractivismo para salir de él. Ir de esa economía que se basa en recursos limitados a la economía que se basa en recursos ilimitados, que es la economía del conocimiento, basada en el talento humano, ciencia y tecnología (Documento 22, 2013).

Al igual que en los otros temas, la posición de Correa sobre la reforma educativa, tanto en el sistema de educación general básica como en el sistema de educación superior, parte de una crítica al neoliberalismo. El cual, según el presidente, ha convertido la educación en mercancía. Frente al modelo educativo del neoliberalismo, Correa propone la revolución educativa. Esta revolución, como corresponde a su idea de que la voluntad popular se transmite directamente a los gobernantes, es la concreción del mandato obligatorio del pueblo expresado en las urnas, y tiene un carácter irreversible (Doc.56, 2012). Que quede claro, afirma Correa, que

No estamos creando los problemas, por primera vez en la historia se los enfrenta y se los trata de solucionar; aquí necesitamos el apoyo de todo un pueblo, necesitamos ese cambio en la educación superior y aquí tampoco daremos marcha atrás, no podemos ser inconsecuentes con el mandato popular, no podemos ser irresponsables frente a la historia (Doc. 21, 2009).

La revolución educativa tiene como eje el concepto de equidad. Y, en este sentido, es presentada por Correa como uno de los principales mecanismos de superación de la pobreza e inclusión social. La inclusión de los más pobres en el sistema educativo es, al mismo tiempo, un instrumento para generar igualdad de oportunidades. La Ley de Educación Superior, según Correa, ha permitido que Ecuador se convierta en “el país con mayor cantidad de pobres matriculados en las universidades” (Doc. 24, 2013). Pero no solo eso, sino que, según el presidente, la

Educación de calidad y calidez para todos, Universidad cuya única barrera de acceso sea académica, es decir que la gente que quiera en verdad estudiar pueda acceder a la universidad; pero barreras socio-económicas (dinero, etcétera) jamás (...) son las oportunidades que realmente van a hacernos superar la pobreza en el país, queridos conciudadanos (Doc. 24, 2013).

El énfasis en la equidad como eje del cambio en el sistema educativo le permite, al presidente, enfatizar la oposición mayorías/minorías y la oposición bien común/beneficio particular de ella derivada. La visión antielitista de Correa se puede apreciar en la siguiente cita:

Antes había educación para pobres, educación para ricos. Aquello ¡nunca más! Vamos a terminar con los privilegios, o, mejor dicho, vamos a lograr una educación en que cada uno se sienta privilegiado. El acceso equitativo al conocimiento permitirá romper el carácter elitista de la educación: Alcanzar menores niveles de desigualdad no significa vivir como idénticos, sino como iguales (Doc.14, 2011).



Sin embargo, la visión antielitista de Correa, en la que el bien común, en virtud de la gestión del gobierno, se impone a los intereses particulares, choca, en el tema educativo, con la apología de la meritocracia. Frente a la mercantilización y la mala calidad de la educación en el país, Correa propone una reforma integral del sistema educativo. Esta reforma, según el presidente, es parte de una política global de mejoramiento del talento humano, e incluye aspectos tales como el cierre de las denominadas “universidades de garaje”, la creación de universidades de elite, y la entrega de becas para estudiantes destacados. La construcción de la excelencia educativa, entonces, se convierte en un proceso de corte meritocrático, dirigido a impulsar el desarrollo del país de acuerdo con el modelo del gobierno: el buen vivir:

Hay muchas políticas. Una política, te diría histórica, para empezar, se ha triplicado el presupuesto en educación. Pero, se está haciendo una reforma integral, desde educación inicial hasta educación secundaria y educación superior. En educación superior, ustedes saben, la evaluación de las universidades, se cerraron 14 universidades por mala calidad académica. Se tiene una nueva Ley Orgánica de Educación Superior. Se están creando 4 universidades de nivel mundial (YACHAY en ciencias duras, IKIAN en la Amazonía el más grande laboratorio natural de la Tierra, en ciencias de la vida, la Universidad Docente para capacitar profesores en Cañar y la Universidad de las Artes en Guayaquil). Se han dado 5 mil becas, más que en toda la historia del país; y, como decía hace un momento en una reunión, eso no tiene techo presupuestario: los estudiantes que sean aceptados en las 500 primeras universidades del mundo, en carreras que le interesen al país, inmediatamente se hacen acreedores a dichas becas; entonces, en estos momentos tenemos miles de becarios en Europa y alrededor del mundo en las mejores universidades. Se está haciendo muchísimo, porque sabemos que puede haber infraestructura, puede haber

hidroeléctricas, puertos, aeropuertos, pero sin talento humano no alcanzaremos el desarrollo, no alcanzaremos el Buen Vivir (Doc.69, 2012).

#### ***4.2.3 Oposición legítimo/ilegítimo***

El juego de oposiciones mayoría/minoría, bien común/beneficio particular se amplía y complementa con el uso de la oposición legítimo/ilegítimo. De hecho, esta última es su consecuencia necesaria. Es, también, la oposición que se remarca con mayor frecuencia para descalificar a quienes disienten del gobierno o protestan contra él. Sus opositores, en los distintos temas de la disputa política, carecen, para Correa, de legitimidad democrática. Dos tipos de legitimidad reconoce Correa: la electoral, y la vertical, es decir, aquella asignada desde el poder. Esta última implica la legitimación de las organizaciones de la sociedad civil por su cercanía al gobierno, proceso que se fundamenta en la concepción mayoritaria de la democracia, según la cual, el Estado y la sociedad son una entidad única e indivisible:

El gobierno de la Revolución Ciudadana no trabaja para los indígenas, para los obreros, para los campesinos, no, este es un gobierno de los indígenas, de los campesinos y de los trabajadores y juntos, mano con mano, todos los días, levantaremos el futuro (Doc. 16, 2010).

En virtud de sus alineación con su proyecto político, las organizaciones sucedáneas se presentan como organizaciones auténticas o verdaderas, frente a las organizaciones falsas que, como la CONAIE y la ECUARUNARI, militan en la oposición. Ustedes saben, afirma Correa, “que con el movimiento indígena de Chimborazo tenemos mesas de diálogo, por lo menos desde hace un año y con los demás movimientos, por lo menos hace tres meses. Y

ustedes son el verdadero movimiento indígena” (Doc. 52, 2013). Esta división, en la práctica, es un acto de legitimación por cercanía al poder, que atribuye a la movilización social los mismos objetivos políticos del gobierno:

Qué bueno ver este multicolor encuentro, compatriotas; qué bueno ver que nuestro pueblo se está organizando, que los Movimientos Sociales dicen ¡Presente!, dicen ¡Aquí estamos, para sostener desde la sociedad civil esta leyenda que ya es la Revolución Ciudadana! (Doc.72, 2012).

En todo caso, recibimos con humildad, como mandatario, que es el que obedece el mandato de nuestro pueblo, el mandato de nuestras Organizaciones Sociales, las auténticas, no las tráfugas, las de izquierda, las socialistas, las que quieren la Patria Nueva, no los perros guardianes del estatus quo, de los intereses de siempre y, recibimos con humildad, sobre todo ese mandato de nuestros jóvenes, presente y futuro de la Patria, nuestra esperanza. Estamos preparando muchos cuadros, para que pronto, lo más rápido, nos boten por inútiles y ellos sean los que tomen la posta (Doc.72, 2012).

Basado en su posición de poder, además, Correa define cuál es la verdadera oposición. Se trata, en este caso, de aquella que actúa en el marco de lo democráticamente aceptable o, si se quiere, de lo políticamente correcto. La apelación a la corrección política en la expresión del disenso y la acción contenciosa es una de las constantes del discurso correísta, subsidiario de su visión del Estado de derecho como una entidad perfecta, capaz, siempre, de resolver el conflicto social y político a través de procedimientos, más que políticos, administrativos.

En lo que respecta a la legitimación electoral, Correa insiste en que la oposición, que no

ha ganado elecciones, es ilegítima, mientras que el gobierno, que ha tenido triunfos sucesivos, es el único poseedor de legitimidad democrática.

Pero la noción de legitimidad democrática tiene otras dimensiones, aparte de la electoral: la legitimidad discursiva y la legitimidad de origen. La legitimidad de origen permite establecer si una organización social es auténtica o no. Una organización, por tanto, es ilegítima en su origen si representa intereses minoritarios (de la derecha, los poderes fácticos o el capital) o si su creación tiene un carácter exógeno. Sin embargo, para Correa, la falta de legitimidad democrática no es el único problema de las organizaciones sociales, sino, también, la falta de idoneidad moral de sus miembros y dirigentes y el limitado alcance de sus propuestas políticas.

Así, a la deslegitimación electoral, se agrega la deslegitimación por motivos étnicos (deslegitimación por el origen), y la relativización de la representatividad de las organizaciones opositoras o sus dirigentes, a través del uso del prefijo pseudo. Prefijo que implica la negación de la representatividad, idoneidad y autenticidad de las organizaciones opositoras y sus integrantes. “No puedo traicionar la más elemental inteligencia con absurdos que escucho de una pseudo-izquierda y supuestas organizaciones sociales que hablan por todos sin representar a nadie” (Doc. 14, 2012).

El uso del prefijo pseudo se da, especialmente, en relación con los movimientos de izquierda, a quienes Correa considera los principales enemigos del gobierno: “siempre dijimos que el mayor peligro para nuestro proyecto político, una vez derrotada sucesivamente en las urnas la derecha política, era el izquierdismo, ecologismo e indigenismo infantil” (Doc. 6, 2009). La pseudoizquierda, obviamente, se opone a la izquierda verdadera, la que se halla en el poder y

apoya al gobierno; cuyo proyecto político es el único factible. En este sentido, se pregunta el presidente, “¿Hay un proyecto político de izquierda viable más cercano a las aspiraciones de presuntos dirigentes supuestamente de izquierda?” (Doc. 49, 2013). Uno de los elementos clave para atribuir a una organización opositora el prefijo pseudo es su relación con poderes externos o con la derecha política.

La deslegitimación por el origen supone, además, responsabilizar a entidades externas de la creación de ciertas organizaciones sociales del país y de sus agendas, así como de la movilización social en torno a los temas de interés del gobierno. La estrategia de deslegitimación por el origen, evidentemente, tiene el objetivo de mostrar a las organizaciones sociales como susceptibles a la manipulación. Y, en consecuencia, como carentes de autonomía. Sus motivaciones y demandas, entonces, se presentan como inválidas, es decir, como indignas del reconocimiento oficial. Reconocimiento que, en el fondo, implica aceptar a dichas organizaciones como opositoras legítimas del gobierno.

En el caso específico de los medios de comunicación, Correa comienza destacando que el poder de los medios es tan grande que se ha llegado a constituir un Estado de opinión, es decir, un Estado que, dominado por los medios, se opone al Estado de derecho; o, también, una “mediocracia” opuesta a la democracia. La “mediocracia”, según Correa, violenta la legitimidad democrática, legitimidad que, según se ha visto, tiene como fuente única la votación mayoritaria en favor de un partido o movimiento y, por tanto, contraría la voluntad del pueblo:

Este es un aspecto crucial: Estado de Opinión, versus Estado de Derecho. Incluso se podría hablar de la intención de construir la mediocracia, en oposición a la democracia, ya

que se soslaya el sufragio universal, el debate parlamentario y la acción política partidista. No importa lo que se haya propuesto en la campaña electoral y lo que el pueblo, el mandante en toda democracia, haya ordenado en las urnas. Lo importante es lo que aprueben o desaprueben en sus titulares los medios de comunicación. (Doc. 41, 2011).

Pero, la instauración de la “mediocracia” no pondría en entredicho, únicamente, la legitimación electoral, sino que debilitaría la institucionalidad pública y sustituiría ciertos procesos democráticos cruciales por procesos comunicacionales. Así, según Correa, los medios de comunicación

De la generación de opinión pública, pasaron a pretender imponernos el Estado de Opinión, donde el poder absoluto lo tienen los medios de comunicación. Esto no fortalece la democracia ni el Estado de Derecho: atenta contra ellos, por ejemplo, cuando la defensa o acusación se hacen en los titulares y no en los tribunales. Incluso se podría hablar de la intención de construir la mediocracia, en oposición a la democracia, ya que este Estado de Opinión soslaya el sufragio universal, el debate parlamentario y la acción política partidista (Doc. 34, 2013).

El papel de los medios de comunicación, tal como se ha descrito, despierta, para Correa, la necesidad de debatir sobre la participación de estos en la política. De hecho, según el presidente, los medios son un poder fáctico y, más aún, un contrapoder de los gobiernos progresistas de América Latina que, en el caso ecuatoriano, es el gobierno de la “revolución ciudadana”. El debate de fondo, afirma el presidente, es

Si los medios de comunicación deben o no participar en política. Al definirse como contrapoder del poder político, lo están haciendo. Y lo peor de todo: sólo son contrapoder

de ciertos poderes políticos, de otros, son descarados cómplices, pues al menos en América Latina, los medios de comunicación siempre han estado en contra de los gobiernos progresistas. Bastaría ver el rol de la prensa chilena en la caída de Salvador Allende y la dictadura pinochetista. Es hasta cómico. Se definen como contrapoder, es decir, actores políticos, pero no toleran respuestas políticas. Si la prensa difama, desinforma, calumnia a nuestros gobiernos, es libertad de expresión. Si algún presidente osa contestarles, es atentado a la libertad de expresión. Es decir, algunos son más libres que otros (Doc. 41, 2011).

Para Correa, que cita al español Félix Ortega, el papel político que han asumido los medios de comunicación ha socavado “las bases mismas de la legitimidad política que requieren los gobiernos democráticos, a la vez que han afectado gravemente las propias pautas de convivencia y cohesión de la sociedad” (Doc. 41, 2011).

Si bien reconoce la importancia de los medios en el fortalecimiento de las modernas democracias, considera que su participación en las actuales democracias y, de manera señalada, en América Latina, ha generado impactos perversos “en la propia acción y alcances de la política” (Doc. 41, 2011). Este efecto se debe, sobre todo, a lo que Correa denomina “ruptura de la legitimación democrática”. Y, en este sentido, sostiene que la participación de los medios en política es ilegítima. El rechazo a la participación de los medios en la política, como se ve, evidencia el anclaje del discurso correísta en la visión mayoritaria de la democracia, según la cual, la única fuente de legitimación democrática son las elecciones. El disenso, en consecuencia, en la medida en que expresa un punto de vista no sancionado en las urnas, es inadmisibile.

En cuanto al tema ambiental, y en su defensa del modelo extractivista, Correa recurre, también, a la idea de legitimidad democrática o, en palabras de O'Donnell (1994), al mito de la delegación legítima. Mito que implica la negación de legitimidad a las propuestas de quienes no han ganado elecciones. Así, respecto de su decisión de explotar los recursos petroleros del Yasuní, el presidente señala que

Nadie puede negar la legitimidad democrática de lo que estamos haciendo. Lo dijimos en campaña, se lo comunicamos muchas veces al país y hemos ganado hasta en las parroquias de los supuestos opositores al “modelo extractivista” que nos quieren poner ante un falso dilema: extractivismo o naturaleza. Mentira, eso no existe (Documento 55, 2013).

Pero la falta de legitimidad de la oposición en el tema minero se debe, también, para Correa, a una cuestión de clase y se apoya, ahí, en la idea marxista de que los cambios culturales y sociales presuponen el cambio en las condiciones de vida de los trabajadores. Sobre la base de esta idea, Correa ve la oposición a la minería como producto de aquellos grupos, minoritarios, que han resuelto los problemas básicos de la subsistencia, algo que no ha podido resolver aún la mayoría de la población ecuatoriana. El disenso en relación con la cuestión minera, entonces, se minimiza y presenta como no importante frente a cuestiones que sí lo son, como la superación de la pobreza. En el mejor de los casos, la protesta ambientalista se muestra, de acuerdo con las fuentes marxistas que alimentan el discurso presidencial, como el producto del mejoramiento de las condiciones materiales de los ciudadanos alcanzada por su gobierno y no, como realmente ocurre, del desarrollo de la conciencia ambiental y la organización social en torno a la problemática del medio ambiente:



Esto es otro logro de la Revolución Ciudadana y particularmente de la iniciativa Yasuní-ITT, y muestra que en estos últimos años se han resuelto una buena parte de las necesidades urgentes de una gran mayoría de la población, porque cuando ya no hay tanta hambre la gente puede empezar a preocuparse por otras cosas, como el medio ambiente (Documento 57, 2013).

En el tema ambiental, igual que en el tema comunicacional, Correa enfatiza la idea de que la única fuente de legitimidad política son las elecciones y, por tanto, el disenso solo puede legitimarse a través del triunfo electoral. En función de esta idea, y a propósito del mantenimiento del desacuerdo con la Ley de Minería, Correa insiste en el carácter minoritario de la oposición y en la irreversibilidad de las decisiones de los gobernantes, en tanto representantes del pueblo: la mayoría:

Marcha atrás en la ley de minería, porque el desarrollo responsable de la minería fundamental para el país, y no solo aquello; esa ley ya fue aprobada en el 2008 y, lo dije al segundo año de gobierno, en enero 19 de este año: “si es que no estamos de acuerdo con las decisiones tomadas por este gobierno, en las elecciones de abril se puede ratificar ese rechazo” y ustedes saben que lo que pasó en las elecciones de abril fue el recibir un inédito apoyo del pueblo ecuatoriano que nos hizo ganar en una sola vuelta. Se ratificó el apoyo a la política del gobierno. No nos podemos someter al capricho de unas pocas minorías (Doc. 21, 2009).

En cuanto al tema de las organizaciones sociales y su papel en la política, Correa construye un discurso antioenegés fundado, como ocurre con los temas comunicacional y ambiental, en la idea de legitimidad democrática. Según esta idea, hay dos tipos de actores políticos: los actores legítimos, es decir, los gobernantes elegidos mayoritariamente, y los

actores ilegítimos (o no actores), es decir, aquellos que actúan políticamente sin haber sido electoralmente legitimados.

Uno de los puntales del discurso correísta, como se ha señalado, es su crítica al neoliberalismo. Crítica que se extiende, también, a las organizaciones sociales, a las que considera su producto. Para Correa, pues, las organizaciones sociales son funcionales al neoliberalismo o, más aún, la expresión del neoliberalismo en el campo de los derechos humanos (Doc. 44, 2013). Siendo un producto del neoliberalismo, las organizaciones sociales defienden los intereses del capital y de la derecha política.

La vinculación con el capital y la derecha lleva a las organizaciones sociales a intervenir, ilegítimamente, en el campo de la política pública. Lo que equivale a decir que, a través de tales organizaciones, el sector privado invade el ámbito público y las mismas organizaciones desvirtúan sus objetivos originales, objetivos que, para Correa, no pueden ser políticos. Antes bien, la politización de dichos objetivos los vuelve inconfesables, es decir, inmorales. Las oenegés, afirma el presidente,

Inicialmente tenían un objetivo concreto, preciso, podríamos llamarlo apolítico, como por ejemplo la Cruz Roja –ayudar a los heridos de guerra-, Médicos sin Fronteras; pero ahora se intenta a través de ciertas ONGs, frecuentemente financiadas por la derecha, hacer política pública desde el sector privado; y la garantía, supuestamente, es que son “sin fines de lucro”, aunque algunas probablemente son de lucro sin fin o de fines inconfesables, porque juegan un claro rol político. (Doc.31, 2012).

Al destacar la idea de que el financiamiento de las organizaciones sociales es un mecanismo de infiltración de la derecha, a través del cual pretende evitar el cambio iniciado por la “revolución ciudadana”, Correa niega la autonomía de estas organizaciones y, más

aún, su carácter de actores políticos. No se olvide, a este respecto, que, en el concepto de democracia como gobierno de las mayorías, solo los ciudadanos, en tanto votantes, son actores en la política:

La derecha no es tonta, ya se dio cuenta que el mensaje organizaciones sociales en sociedad civil movilizadas es muy aceptado por nuestros pueblos y ya infiltró organizaciones sociales, financiadas por ellos no para liberarnos, para esclavizarnos, para bloquear los procesos de cambio y hoy estamos repletos de oenegés, de fundaciones que pretenden hacer política (Documento 45, 2013).

La distorsión de los objetivos iniciales de las oenegés, según Correa, ha implicado, en la práctica, un intento de sustituir al Estado en la formulación y desarrollo de la política pública y esto, sin contar con la debida legitimidad democrática. Es decir, sin ninguna representatividad social, pues esta deriva básicamente de la sanción electoral:

Hoy se vive el análogo del neoliberalismo en el ámbito de política pública en general, particularmente en el ámbito de derechos, con la proliferación de ONGs sin ninguna representación democrática, frecuentemente defendiendo claros intereses, junto a burocracias internacionales, que quieren minimizar a los Estados y adquieren el poder de controladores y hacedores de política pública en torno a Derechos (Doc.29, 2012).

En el caso de la oenegés, la falta de legitimidad, como se había señalado, es no solo electoral, sino, también, de origen. Así,

Cruz Roja o Médicos Sin Fronteras, tenían fines específicos, en este ejemplo, humanitarios; hoy pretenden remplazar al Estado y a los gobiernos en la elaboración de políticas públicas sin absolutamente ninguna legitimidad democrática y –más aún- como refugio de aquellos derrotados en las elecciones; y en esto tienen la complicidad de burocracias internacionales que van y vienen de estas ONG (Documento 62, 2013).

La crítica a la falta de legitimidad de las organizaciones sociales para intervenir en la política pública se complementa con la crítica a su origen neoliberal o, más precisamente, con su funcionalidad al objetivo neoliberal de privatizar la política:

Pero se satanizó la política, se privatizó la política, las políticas tenían que venir desde el sector privado, las empresas, compitiendo, vendrían a darnos la mejor solución... Como ahora más o menos continúa eso en el plano de los Derechos, cuando el Estado, no es que tiene que hablar sobre ciertos ámbitos, como Derechos Humanos, sino que son ciertas ONGs desde el sector privado las que tienen que poner la política en esas dimensiones. (Doc.28, 2012).

Al carecer de legitimidad, las organizaciones sociales son, para Correa, enemigas del Estado, al que tratan de minimizar para asumir las funciones que deja de cumplir a causa de su reducción. La ocupación del espacio público dejado por el Estado, tanto en la formulación de la política pública como en su gestión, se realiza, para Correa, en beneficio de intereses minoritarios y en un marco de ruptura de la soberanía nacional y del principio de representación democrática. A la supuesta privatización de lo público Correa la denomina onegeísmo:

Hoy se vive el análogo del neoliberalismo en el ámbito de política pública en general, particularmente en el ámbito de derechos, con la proliferación de ONGs sin ninguna representación democrática, frecuentemente defendiendo claros intereses, junto a burocracias internacionales, que quieren minimizar a los Estados y adquieren el poder de controladores y hacedores de política pública en torno a Derechos (Doc.29, 2012).

La falta de legitimidad electoral de las organizaciones no gubernamentales, en la medida en que han sido infiltradas por agentes externos o la derecha, se expresa como inautenticidad:

O ¿qué creen que es “Participación Ciudadana”? ¿qué creen que es “Fundamedios”?... Debemos estar muy atentos para garantizar la autenticidad de nuestras Organizaciones Sociales y no caer en las trampas y en los errores, muchas veces infiltrados por esas organizaciones sociales en función de la derecha, muchas veces por errores en la conducción de esas propias organizaciones sociales (Documento 40, 2013).

La ilegitimidad de origen de las organizaciones sociales obedece, también, como se ha dicho, a su relación con los países hegemónicos. Correa, pues, proyecta la división social interna entre mayorías dominadoras y minorías dominadas al ámbito internacional, donde se expresa como división entre países hegemónicos y dominados. La vinculación de las organizaciones no gubernamentales con los países hegemónicos es, para Correa, un factor de ilegitimidad, no solo porque el surgimiento de dichas organizaciones depende de factores exógenos, sino, también, porque su vinculación con los países hegemónicos o las agencias internacionales supone un atentado a la soberanía nacional. Es más, para Correa, el onegeísmo, es decir, el intento ilegítimo de las organizaciones sociales de controlar el espacio público, se extiende al sistema interamericano de derechos humanos, donde, en

cambio, trata de socavar la soberanía nacional y asumir el papel de los Estados. Este hecho supone, al decir del presidente, una amenaza para la democracia. Así, más que un elemento de fortalecimiento de la democracia, las oenegés constituyen, para Correa, un factor de debilitamiento. La falta de representatividad y legitimidad que, según Correa, afecta al Sistema Interamericano de Derechos Humanos se evidencia en la siguiente cita:

La crisis y falta de eficacia y representatividad también la podemos ver en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y, particularmente, en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual está totalmente influenciada e incluso dominada por países hegemónicos, por el oenegecismo (tendrán dificultad de traducir este término señores traductores, es un neologismo para describir esa influencia desproporcionada, muchas veces ilegítima de las ONGs, Organizaciones No Gubernamentales, influencia que, como explicaré más adelante, se está convirtiendo en un problema serio para nuestros sistemas democráticos); entonces, está influenciada por países hegemónicos, por el oenegecismo y por los intereses del gran capital, particularmente aquel capital detrás de los negocios dedicados a la comunicación (Doc.31, 2012).

Tiene mucho más peso una ONG, según la legitimidad democrática, que todo un Estado y los Estados siempre somos culpables (Doc.77, 2012).

Pero el ataque al sistema interamericano y su supuesto oenegismo tiene como trasfondo la resistencia al control, externo en este caso, que caracteriza a los gobiernos de los regímenes híbridos. De hecho, estos gobiernos suelen cuestionar a las entidades y procesos de control externo de los Estados, usando como argumento principal la violación de la soberanía nacional y su falta de independencia. En contrapartida, defienden y promueven el control

interno del disenso y la acción contenciosa. A propósito de la intervención de la Comisión Interamericana frente a casos de violación de derechos humanos en Ecuador, Correa dice:

Busquen ustedes en el estatuto del Pacto de San José dónde dice que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es autónoma e independiente. Ellos mismos se lo pusieron en el reglamento para no depender de nadie, sino ante sí, de por sí y tal vez ante las ONGs de donde vienen y a donde van, por ejemplo, se arrogan atribuciones como pedir medidas cautelares (Doc.77, 2012).

La ilegitimidad democrática de las oenegés es, para Correa, también, ilegitimidad discursiva. Correa, entonces, como otros gobernantes de regímenes híbridos, se apropia del discurso político de sus opositores, muchos de los cuales han desertado o han sido expulsados de su círculo de poder. Al apropiarse del discurso de la oposición, le niega, a esta, legitimidad para usarlo, más todavía, cuando las organizaciones no gubernamentales se arrogan, según el presidente, la representación de las mayorías, siendo como son representantes de las minorías, de los poderes fácticos:

A estar muy atentos compañeros (...), la derecha (...) también tiene organizaciones, que nos roban el discurso, que hablan en nombre de la sociedad, pero no en función de los pobres, no en función de las grandes mayorías, en función de intereses privados, en función de los poderes de siempre (Documento 40, 2013).

Al vincular las oenegés con los poderes fácticos, Correa niega los procesos sociales que les dieron origen y la validez de sus objetivos. Es más, haciendo de lado la dinámica social de la que surgieron y en la que operan las oenegés, Correa les otorga un carácter sustitutivo. Las

oenegés, entonces, son presentadas como el medio del que los políticos carentes de legitimidad electoral se valen para imponer sus agendas. Las oenegés, en este caso, dejan de ser, para Correa, una forma de organización y representación de intereses ciudadanos, para convertirse en intermediarios políticos:

Hay que estar atentos a esto, porque la experiencia de Ecuador es que dirigentes sociales de organizaciones sociales, representantes de la sociedad civil, frecuentemente y cada vez con mayor frecuencia son dirigentes que pierden las elecciones y quieren imponer su agenda llamándose “representantes de la sociedad civil” (Doc.28, 2012).

La visión de las oenegés como instrumentos de intereses particulares le permite, a Correa, cuestionar su autonomía y presentarlas, en una visión devaluadora, como entidades dependientes de poderes externos, proclives, por tanto, a la manipulación. Estando las organizaciones sociales sujetas a la manipulación, la acción contenciosa generada por ellas es, también, para Correa, un producto de la manipulación. Es decir, una práctica subordinada a poderes extraños a la propia organización y a sus objetivos declarados.

Su falta de legitimidad democrática para actuar en la política y su proclividad a la manipulación externa le sirve, a Correa, para justificar la adopción de mecanismos administrativos y penales de control de las organizaciones sociales. Para este propósito le sirven, también, su visión indiferenciada del Estado y la sociedad, y su concepción mayoritaria de la democracia. Para Correa, pues, las organizaciones sociales deben ser reprimidas no solo por carecer de legitimidad democrática, sino, también, por oponerse al proyecto político del gobierno. Proyecto que tiene como objetivo principal la superación de la pobreza y, por tanto, el beneficio de la mayoría:



Sabemos que el día de ayer el señor Secretario General de UNASUR, nuestro querido amigo Alí Rodríguez ha planteado el tema del aprovechamiento de recursos naturales, que no es un problema técnico, es un problema político y aquí también tenemos la influencia de fuerzas extranjeras, una serie de bombardeos de ONGs o un gringuito con la barriga bien llena que viene a decirles a nuestros pueblos indígenas, a imponer a nuestros países lo que ellos no lograron en los suyos, que consideran que la miseria es parte del folklor, que la pobreza es parte del paisaje, nos dicen no exploten, no talen, no extraigan, cuando ellos ya depredaron absolutamente todo y no tienen ninguna solvencia moral en esos y muchos otros aspectos para decirnos qué hacer o no hacer, y es un problema político, porque nuestros países tienen el derecho absoluto de explotar, obviamente con total responsabilidad ambiental y social, esos recursos naturales no renovables para vencer la pobreza (Doc.77, 2012).

En el tema educativo, la ilegitimidad de la oposición, sobre todo, del gremio de maestros y de las organizaciones estudiantiles, se debe, según Correa, a la politización de sus actores, politización que, a su parecer, se había extendido a todo el sistema educativo. Por esta razón, la aprobación de una nueva normativa en el ámbito educativo implica, para el presidente, no solo el mejoramiento de las condiciones laborales de los maestros y de las condiciones de infraestructura y equipamiento, sino, de manera señalada, el desarrollo de un fuerte sistema de control político y administrativo de las entidades educativas, especialmente, de aquellas de rango universitario. Una de las principales justificaciones para la adopción de dicho sistema de control es, precisamente, la necesidad de acabar con la politización de la educación y mejorar la calidad educativa. A este respecto, afirma Correa, la Ley Orgánica de Educación Superior “busca poner orden, exigir calidad” (Doc.56, 2012). Y, en otro discurso, señala que

Las facultades de pedagogía tal vez son las que peor calidad tienen, y son las que están llamadas a formar a nuestros formadores, a nuestros jóvenes. Y gran parte de esto se explica por el apoderamiento que se efectuó de esa facultad por parte de un partido que se llamó de “izquierda revolucionaria” y que ha sido el mejor aliado de la derecha, lo que ha hecho es destruir uno de los factores esenciales para el desarrollo que es la educación, y con eso destruyeron también a nuestros jóvenes y a nuestros adolescentes. Por eso es urgente, como lo manda la nueva Constitución y la Ley de Educación Plurinacional e Intercultural, la creación de la Universidad Pedagógica. (Doc.15, 2011).

La instalación de un fuerte sistema de control de las instituciones educativas en los diversos niveles se plantea como la recuperación de la rectoría del Ministerio de Educación. Y esto, “pese a los tirapiedras de cierta UNE, pese a los tirapiedras del Movimiento Popular Democrático” (Doc.14, 2011). La referencia a la UNE como tirapiedras, es decir, como violentos, es el mecanismo de estigmatización más frecuente del gremio que Correa utiliza tanto para deslegitimar su oposición a la reforma educativa, como para justificar la actuación represiva del gobierno. La justificación de la persecución judicial iniciada por el gobierno contra Mery Zamora, presidenta de la UNE, puede observarse en la siguiente cita:

Recuerden que el pasado 30 de septiembre, el 30 de septiembre del 2010, la Presidenta de la UNE, pese al peligro, pese a la tensión que vivía el país fue a sacar de sus aulas a los alumnos del colegio Aguirre Abad. ¿Ustedes creen que eso es responsabilidad?, ¿ustedes creen que eso es ser maestro? Rechacen esas cosas (Doc. 44, 2011).

Pero, la llamada “revolución educativa” no se justifica solo de manera negativa, sino, también, positiva, es decir, a través de la afirmación de los logros alcanzados por el gobierno

en esta materia. El énfasis en los logros de la política gubernamental es una de las principales estrategias discursivas que utiliza Correa para enfrentar y deslegitimar el disenso y la acción contenciosa desarrollada contra la política gubernamental. A las razones de la oposición, el presidente opone, con frecuencia, el exitismo y la apelación a la eficacia. Entre los principales logros de la reforma educativa, Correa destaca la disminución del analfabetismo, la evaluación de los maestros del sistema de educación general básica, el ingreso de nuevos profesores o la gratuidad efectiva de la enseñanza en el sector público. A continuación, se citan algunos de los datos que sostienen la argumentación exitista de Correa:

Disminuyó el analfabetismo en un 30%; pues, 660.000 adultos fueron alfabetizados en el 2008. Este año declararemos al país libre de analfabetismo, cuidado decir libre de analfabetismos es tener un 4 a 5 por ciento de analfabetos, hay sectores donde es imposible alfabetizar, hay sectores discapacitados (...). Se crearon 12.000 partidas docentes asignadas por concurso de merecimientos y 36.000 aspirantes al magisterio fueron evaluados, esto nunca se ha hecho, nunca habido evaluación para los maestros. Dos millones y medio de estudiantes ya no pagan 25 dólares de aporte supuestamente voluntario para poder estudiar y que era un gran obstáculo para la educación a tal punto que lo eliminamos, esperamos que en el 2008 crezca la matrícula al 8 por ciento creció al 23 por ciento, casi tres veces más. Nuestros niños, ahora, cuentan con textos escolares gratuitos. Hemos aumentado significativamente la inversión en ciencia y tecnología y le apostamos con fuerza a una educación con calidad y calidez: las Escuelas del Milenio, son ya una realidad. (Doc. 7, 2009).

La oposición legítimo/ilegítimo, finalmente, y la definición de las organizaciones sociales buenas y auténticas como aquellas que apoyan y se alinean a la política gubernamental, que de ella se derivan, es uno de los fundamentos para la justificación de la movilización social desde el Estado, propia de un régimen híbrido. De ahí que, para Correa, la “revolución ciudadana”

Se vincula fuertemente con un proceso de activación de las voces ciudadanas, de los movimientos sociales y de la organización de la sociedad civil, y fundamentalmente con generar las condiciones para que la sociedad ecuatoriana vuelva a tener ganas de participar en la cosa pública y para que cada ciudadano se sienta miembro de esta comunidad política (Doc. 11, 2008).

En un discurso de 2012, apela a la necesidad del apoyo ciudadano para impulsar y mantener el proyecto del gobierno de la siguiente manera: “Necesitamos también ese respaldo, desde la sociedad civil organizada, para desde ese poder político seguir luchando por la transformación de la Patria” (Doc.72). Por lo demás, la visión de Correa sobre las relaciones entre la sociedad civil y el Estado, al cuestionar la legitimidad del conflicto social, destaca la idea de colaboración público-privada, con miras a la consecución del proyecto político del gobierno. De esta manera, insiste en la superioridad política y moral del consenso sobre el disenso y en la negación del carácter esencialmente conflictivo de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil:

Sector público más sector privado, sinergia, con una sola visión, con un solo proyecto nacional, podemos lograr lo que nos propongamos, compañeros; podemos lograr lo que

anhelamos, lo que ambicionamos, lo que deseamos, lo que nos propongamos (Doc. 26, 2011).

La distinción entre organizaciones falsas y verdaderas, buenas y malas, a la que ya se hizo referencia, es uno de los argumentos que utiliza Correa para justificar la creación de una normativa y una institucionalidad dirigidas, de manera específica, a controlar las organizaciones sociales. La estructura jurídico-administrativa que propone se presenta como un mecanismo para frenar los intentos de desestabilización y agitación política provenientes, claro está, de agentes externos:

Esas verdaderas ONG, ¿verdad? Así como tenemos un Maquita Cushunchic, como tenemos un Mato Grosso, como tenemos un Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, también tenemos unas fundaciones financiadas por la CIA conspirando en el país. Entonces, por eso estamos haciendo algunos trabajos a nivel de inventariar esas fundaciones, reglamentarlas, que informen sus actividades, etcétera; pero hay ONG que en verdad cumplen con esa función (Doc. 38, 2011).

Pero a la justificación del control administrativo de las oenegés, que se materializa en el decreto 016, de junio de 2013, se suma la justificación del control penal de la acción contenciosa y de la crítica pública a los funcionarios del gobierno. De hecho, el uso de figuras penales como la difamación y la injuria es uno de los recursos de los que los gobiernos de los regímenes híbridos se valen para limitar el disenso y el control social de los funcionarios:

Así como no creemos que el funcionario público deba tener privilegios ante la ley, tampoco creemos que pueda tener desventajas ante la ley. Me refiero a la simpática teoría de que el Presidente y demás autoridades deben aguantar cualquier insulto y difamación,

entre ellos: “asesino y criminal de lesa humanidad”, tan solo por ser funcionario público. ¡Absurdo! No sólo se está atentando a los derechos humanos del funcionario público sino que es torpe socialmente, porque solo los peores, los que no tienen nada que perder, aceptarán una función pública. Escutar, con lo que todos estamos de acuerdo, no es difamar. Criticar no es calumniar. ¿Quién dijo que por ganar una elección nos Deshumanizamos, dejamos de ser persona, dejamos de tener familia, dejamos de tener honor? Sinceramente, pocas cosas encuentro más absurdas que ésta, y sosteniendo tonterías así, no solamente le hacen daño a la persona o a las personas, le hacen daño a la nación: nos vendrán los peores (Doc. 35, 2011).

#### ***4.2.4 Oposición pasado/futuro***

El par opuesto pasado/futuro se origina, como se había señalado, en la idea de cambio, uno de los componentes del concepto mayoritario de la democracia. Pero, al destacar la bondad del cambio político y social que genera la “revolución ciudadana”, Correa niega la positividad del conflicto, hasta el punto de que lo convierte en un adjetivo peyorativo de la oposición. Esta, para el presidente, tiene una mentalidad conflictiva. Y, a través de sus acciones, lo único que busca es generar inestabilidad, con el fin de mantener el *statu quo* anterior a la “revolución ciudadana”, en el que ocupaba una posición privilegiada. Es más, para Correa, la oposición al cambio propuesto por la “revolución ciudadana” es, en la práctica, un intento de restaurar el orden anterior -la “restauración conservadora”-, en el que se juntan la derecha, las organizaciones no gubernamentales y la izquierda contraria al gobierno.

Los actos desestabilizadores de la oposición, a fin de mantener sus ventajas, le quitan, desde el punto de vista de Correa, su naturaleza política. “Aquí no hay oposición”, afirma, “lo que hay es eternos conspiradores, para mantener sus privilegios, que tratan de desestabilizar a un gobierno que quiere y está realmente haciendo un cambio” (Doc. 24, 2009).

Los actos desestabilizadores de la oposición, para el presidente, atentan contra el orden político favorable a las mayorías instituido por la “revolución ciudadana”, pero, también, obstaculizan los intentos del gobierno para crear las bases del nuevo orden. Así, y ya en el año 2008, refiriéndose al proceso de elaboración de la nueva Constitución, Correa señala que “La oposición nunca ha sido ciega, ellos estaban clarísimos; nunca vinieron a trabajar en la redacción de soluciones, de propuestas; siempre tuvieron claras sus metas y objetivos: torpedear el trabajo, boicotear cada uno de los avances” (Doc. 17, 2008).

Al oponerse al orden instaurado por el gobierno de la “revolución ciudadana”, los opositores, según Correa, buscan generar el caos y, de esta manera, conspiran contra el mantenimiento de un orden pacífico, el ideal de la visión de la democracia del presidente, en el que el conflicto no es un factor de construcción de la democracia, sino, siempre, un elemento disruptivo, caracterizado por el uso de la violencia.

La relación que Correa establece entre oposición y violencia tiene mucho que ver con su idea de que la única acción contenciosa aceptable es aquella que se ejerce dentro de los marcos institucionales y las limitaciones establecidas en las leyes y reglamentos. El disenso y la acción contenciosa que rebasa estos moldes son, para el presidente, democráticamente inaceptables. Y quienes rompen estos moldes, a través de la violencia, son “los cobardes, los que tiran piedras encapuchados, los que dañan las paredes de Quito (...), y las destrozaron en

sus manifestaciones violentas, antidemocráticas (...) Los mismos de siempre “(Doc. 52, 2013). Para Correa, pues, la oposición que se da contra su gobierno es violenta, democráticamente inaceptable, y expresa el rechazo al cambio que propone la “revolución ciudadana”, así como la opción de los opositores por el pasado frente al futuro.

Refiriéndose a las oenegés, Correa afirma que, estando financiadas por la derecha, especialmente la extrema derecha internacional, sus acciones tienen como finalidad impedir el cumplimiento de los objetivos del gobierno (el de Ecuador y el de los otros gobiernos “progresistas” de América Latina) en función de un cambio social y económico favorable a las mayorías. Aquí, afirma el presidente, “hay muchas ONGs, financiadas por grupos de extrema derecha, que tratan de boicotear los procesos de cambio en nuestra América” (Doc.31, 2012).

En el tema educativo, en cambio, señala que uno de los principales obstáculos a la reforma iniciada por el gobierno es la politización de la educación. Más específicamente, la intervención de la Unión Nacional de Educadores (UNE) en la administración educativa y la acción contenciosa desarrollada por esta organización. Respecto del primer punto, y a manera de ejemplo, Correa manifiesta que “En la provincia del Azuay (...) Han sido asignadas, por concurso, ya no por palancas de dirigentes de la UNE, por concurso incluso a través de internet 341 partidas para profesores de educación básica y preescolar” (Doc. 21, 2009).

La acción contenciosa llevada a cabo por la UNE le da pie, a Correa, para responsabilizarla del deterioro de la calidad educativa en el sistema de educación general básica y, en función de esto, para deslegitimar su oposición a la política educativa del gobierno. Respecto de este último punto, afirma que los miembros de dicha organización:



Tan solo quieren seguir atentando impunemente contra bienes públicos y privados; necesitan volver a los tiempos nefastos en que se iniciaba el año escolar con suspensión de clases, a los paros de salud donde la gente se nos moría en las puertas de los hospitales, al bloqueo de caminos, al chantaje a los gobiernos (Doc. 60, 2013).

#### ***4.2.5 Oposición moral/inmoral***

Del par opuesto mayorías/minorías, que tiene una raíz política, se derivan, según lo habíamos anotado, algunas oposiciones de carácter moral, a través de las cuales Correa estigmatiza a sus opositores y justifica el control gubernamental de la acción contenciosa. Para el presidente, pues, a diferencia de él y los miembros de su gobierno, los opositores son inmorales o tienen doble moral. Refiriéndose a ciertos asambleístas de la oposición, Correa les exige que “sean un poco más decentes, frontales, (que) no tengan esa doble moral, (que) no tengan esa hipocresía, (que) no tengan ese cinismo que han mostrado en estos días y en estas horas” (Doc. 24, 2009).

Siendo inmoral, la oposición utiliza la mentira como su principal arma política. Los opositores, por tanto, son mentirosos. La izquierda, el principal enemigo de la “revolución ciudadana”, según Correa, es una “izquierda falsaria que se ha aliado a la derecha, que es funcional al sistema”. (Doc. 1, 2012). Y la oposición indígena miente. Sus dirigentes, afirma el presidente, “tratan de poner como ejemplo Bolivia, y engañan y mienten a la gente. ¿Acaso en Bolivia se han cerrado las minas? ¡De ninguna manera! (Doc. 16, 2010).

Siendo inmorales y falsos, los opositores no pueden ser sino corruptos y, en la medida en que los son, defienden abiertamente el mantenimiento de la corrupción en el país.

Refiriéndose a la campaña por el “no” a las reformas constitucionales propuestas por el gobierno, Correa dice: “En estos días de campaña política, vemos embadurnadas las paredes del país por parte de un partido político de oposición, pidiendo votar NO, contra la corrupción”. (Doc. 18, 2011). La prensa es corrupta, también los sindicatos y los dirigentes de los maestros. Refiriéndose a las organizaciones sindicales, el presidente señala que “Todos debemos apoyar el sindicalismo. Nadie debe apoyar los abusos, la mentira, la corrupción. Y no se olviden, los principales enemigos de la clase trabajadora son esos malos dirigentes” (Doc. 47, 2011). Las menciones a la corrupción de la prensa son innumerables. Hasta el punto de que esta se convierte en la encarnación máxima de aquella. Como en el caso de los medios de comunicación, Correa califica a las oenegés de corruptas; pero, además, de extremistas, fundamentalistas, mentirosas, infantiles, irresponsables, funcionales a la derecha y carentes de representatividad:

Esa es verdadera democracia, no hablar en nombre de todos sin representar a nadie, no tratar de imponer por la fuerza lo que pierden en las urnas, no tratar de apropiarse de una tendencia progresista que -con aquellos fundamentalismos e infantilismos- han hecho funcional a los intereses de siempre, no hablar en nombre de organizaciones sociales, como que si per se éstas son buenas, aunque muchas no representan a nadie ni a nada, que no sea las fijaciones y los sectarismos de sus cuatro o cinco integrantes (Doc. 6, 2009).

Pero, que nadie se engañe, detrás del reclamo de los indígenas Sarayacu están ONGs internacionales, de esas que tratan de imponer en nuestro territorio lo que nunca lograron en sus países, un radicalismo y un fundamentalismo irresponsable, disfrazado de respeto a la naturaleza (Doc.31, 2012).

La ilegitimidad democrática de las organizaciones no gubernamentales se ve agravada por los defectos morales y actitudinales que el presidente endosa a estas y sus dirigentes. La doble moral, el resentimiento, el odio son algunas de las características que el presidente les atribuye. En referencia a las organizaciones indígenas y sus dirigentes, por ejemplo, Correa afirma lo siguiente:

El cambio cultural se sostiene en la capacidad que el pensamiento crítico tenga para observar, con agudeza, la doble moral y el simulacro de ciertos segmentos de la sociedad, o mejor, de ciertos representantes, que, al parecer amparados en la sistemática exclusión y humillación que sufrieron durante siglos, han convertido sus justas reivindicaciones en un cúmulo de rencores y resentimientos sociales, y, lo que es más grave, que esa conducta les sirva como salvoconducto para la transgresión y el atropello de los elementales derechos de los otros (Doc. 40, 2010).

En el tema específico de la comunicación y como una derivación de la crítica al sistema de propiedad de los medios y a su vinculación con los poderes fácticos, Correa los califica de corruptos. De hecho, la corrupción es la característica que destaca a los medios de entre los demás opositores y la corrupción de los medios es señalada por el presidente con mucha frecuencia en los discurso de todo el período de estudio. “También luchamos, lo sabemos, contra una clase política decadente, aupada por medios de comunicación corruptos”, dice en un discurso de 2008, (Doc. 24) y, en uno de 2011, “aquí hay alcaldes que se creen por encima incluso de la Constitución, con la complicidad de medios de comunicación corruptos. (Doc. 10) y, en uno de 2013, “Hoy, estamos seguros que saldremos fortalecidos también de la nueva emboscada tendida por los de siempre, por los derrotados categóricamente en las últimas elecciones, por los medios de comunicación corruptos, por los tirapiedras” (Doc. 55).

En el tema ambiental, por su parte, la crítica de Correa a la oposición a la política ambiental del gobierno y al intento de desarrollar un modelo económico basado en el extractivismo, incluye la atribución reiterada, a sus opositores, de adjetivos estigmatizadores. Muchos de estos coinciden con los aplicados a otras organizaciones y dirigentes de oposición, sobre todo, el fundamentalismo y la irresponsabilidad, y alguno de los epítetos utilizados busca negar, incluso, su identidad. Los ecologistas, pues, son aquellos “violentos, ayer disfrazados de defensores de la educación, hoy disfrazados de ecologistas, mañana disfrazados de cualquier cosa que les permita lanzar una piedra (Doc. 55, 2013).

#### ***4.2.6 Oposición responsabilidad/irresponsabilidad***

Al referirse al disenso y la acción contenciosa llevada a cabo por las organizaciones sociales en relación con los temas prioritarios de su agenda política, Correa remarca la oposición responsabilidad/irresponsabilidad. Frente al gobierno, caracterizado por tomar decisiones maduras y responsables, desde una visión de izquierda, la oposición, especialmente de izquierda, se caracteriza, según el presidente, por una irresponsabilidad, que se mueve entre el extremismo, la mediocridad y el infantilismo:

En esta nueva época se vive un cambio de mentalidad, somos una izquierda moderna, del siglo XXI, no esa izquierda irresponsable, infantil, mediocre, que solo lanza piedras... Aquí hay una izquierda que lanza ideas, lanza obras, lanza acciones inteligentes, planificadas, integrales, para responder a los problemas de la sociedad y de la comunidad, que responde a conceptos (Doc. 4, 2013).

En el tema ambiental el uso de la oposición responsabilidad/irresponsabilidad es bastante frecuente. La responsabilidad que atribuye a su gobierno es una de las ideas principales en la

defensa que Correa hace del extractivismo. Se trata, sí, de un valor que, desde el punto de vista de, presidente, justifica y garantiza la idoneidad de las decisiones tomadas por el gobierno. Estas son adecuadas, por tanto, en la medida en que son responsables social y ambientalmente:

Todos a unirnos y a rechazar estas posturas que ya rayan en lo irresponsable. ¡Basta de masoquismo social! ¡A utilizar nuestros recursos naturales, insisto, con absoluta responsabilidad social y ambiental, en beneficio del Buen Vivir, en beneficio de esa misma Pachamama que sufre por la pobreza! (Documento 42, 2013).

La idea de responsabilidad, sin embargo, le servirá al gobierno para limitar los alcances de la acción contenciosa en general, y de la acción contenciosa en el tema ambiental. La idea de responsabilidad, sin embargo, no es solo un contenido del discurso correísta, sino un principio constitucional: la “autonomía responsable”. El disenso, entonces, y la acción contenciosa son actos de irresponsabilidad.

A la idea de autonomía responsable se, suma, en el discurso de Correa, la idea de corresponsabilidad, sobre todo, en referencia al papel de la comunidad internacional en el financiamiento de la “Iniciativa Yasuní”. Ante el fracaso de este proyecto, del que Correa ya era consciente al menos desde el año 2010, la idea de corresponsabilidad le permitirá trasladar la responsabilidad de su decisión de explotar el crudo del Yasuní a agentes externos. Esto pese a que, al parecer, el carácter irrealizable de la propuesta era, desde el principio, evidente para Correa. Quien, al momento de dar por terminada la “Iniciativa Yasuní”, señala que esta era, en el fondo, una utopía (Documento 48, 2013). La atribución de la

responsabilidad del fracaso de este proyecto a agentes externos se evidencia en las citas siguientes:

Evaluaremos la iniciativa, la cual ya lleva más de tres años de presentada al mundo, a mediados del próximo año, y de verificarse la falta de corresponsabilidad mundial, tendremos que explotar con todas las responsabilidades sociales y ambientales (Doc.25, 2010).

Hasta el momento solo existen 13,3 millones en fondos disponibles depositados en los fideicomisos Yasuní-ITT, esto es, apenas el 0,37% de lo esperado. Existen compromisos no directamente vinculados a la Iniciativa por otros 116 millones de dólares. ¿Por qué este fracaso? Seguramente hemos cometido errores, por lo innovador de la propuesta, pero les aseguro que de ninguna manera esos errores han sido decisivos (Documento 48, 2013).

La reducción de la responsabilidad en la toma de decisiones impopulares, a través de su desplazamiento a agentes externos, se complementa con otra estrategia discursiva: la minimización de los impactos negativos de las decisiones gubernamentales. Así, respecto de la explotación del Yasuní, Correa afirma que

Lo que se va a utilizar del Yasuní es menos del uno por mil; es decir, de este estadio repleto hace un momento se iba a utilizar tan solo la primera fila de personas, es como si los primeritos treinta que están aquí trabajen para beneficiar a los treinta mil que había (Documento 52, 2013).

A la estrategia mencionada se suma la relativización de los valores y principios expresados en su propio discurso y a la presentación de las acciones de gobierno como

producto de la necesidad política. No es extraño, por tanto, que, en el discurso de Correa, se defienda una propuesta de tinte conservacionista y, al mismo tiempo, se justifique la adopción de medidas contrarias a ella, especialmente, la explotación petrolera en el Yasuní. Desde los inicios de su mandato, Correa desarrolla un discurso ambiental que propugna la defensa de los derechos de la naturaleza, cuya base es la idea de bienes ambientales como valores de uso. Esta idea es el sustrato de la “Iniciativa Yasuní”: el emblema de la propuesta ambiental del gobierno. El final fracaso de esta iniciativa y la decisión de explotar el petróleo de la zona se justifica, como es característico del discurso de los gobernantes de los regímenes híbridos, desde un punto de vista maniqueo, que reduce su responsabilidad en la toma de decisiones impopulares y la traslada a otros agentes.

En su defensa del extractivismo, Correa cuestiona las críticas de la oposición a la minería por sus posibles repercusiones negativas en el ejercicio del derecho al agua. Si antes había descalificado el discurso de sus contendores por irresponsable, ahora lo hace, también, por su falta de fundamento científico. No se olvide, a este respecto, que, en los gobernantes de los regímenes híbridos, predomina una visión tecnocrática del manejo de los asuntos públicos. Estos propugnan la idea de que ciertos problemas del país solo pueden resolverse de acuerdo con criterios técnicos. Y, en consecuencia, ignoran o deslegitiman la resistencia política, provenga esta de los partidos políticos, los grupos de interés o las multitudes (O'Donnell, 1994). Para Correa, entonces,

La supuesta elección excluyente entre minería y agua es uno de los tantos falsos dilemas con los que está repleto el debate público ecuatoriano, haciendo gala de un (perdónenme el neologismo) elementalismo irresponsable, además de un profundo desconocimiento de la economía, pues en caso de que fuera cierto este falso dilema –minería versus agua, oro

versus agua-, sería la bien conocida paradoja del agua y los diamantes, propuesta y resuelta por Adam Smith, fundador de la economía moderna, hace más de doscientos años. (Doc.51, 2012).

La oposición responsabilidad/irresponsabilidad, muy presente en el tratamiento de la problemática ambiental en la coyuntura, le sirve a Correa para descalificar y estigmatizar a sus opositores, a quienes califica de extremistas, fundamentalistas e infantiles, tal como puede observarse en las siguientes citas: “¿minería?, esperaba todo el catálogo de quejas, de tragedias, etcétera de los ecologistas infantiles” (Doc. 14, 2012), “ ahora hay grupos ecologistas extremos, que creen que el ser humano es un estorbo en la naturaleza” (Doc. 14, 2012), “Jamás hemos sido antropocéntricos en nuestra visión de desarrollo (...), pero de ahí a llegar al absurdo de los fundamentalismos ecologistas que el país está sufriendo, hay una gran distancia” (Doc. 6, 2009).

En relación con la reforma educativa en la educación superior, Correa recurre, como en el tema anterior, a la descalificación de los motivos de la protesta y a la estigmatización de sus opositores, a quienes califica de demagogos, de pseudodirigentes, de irresponsables, tal como se aprecia en la siguiente cita:

Aquellos que no pasen esos exámenes estandarizados, tendrán que seguir un curso de nivelación (también con estándares dados por la SENACYT). Y, como decían algunos demagogos pseudo dirigentes: “¡Y qué pasa con los jóvenes que ni así entran, cómo se les va a impedir el derecho a estudiar!” Es decir, el gobierno, de acuerdo a estos irresponsables, tiene que garantizar el derecho a estudiar en la universidad, incluso a aquellos que no tienen la capacidad para hacerlo. “Es que, pobrecitos, la culpa no es de



ellos, sino de la pésima educación básica, secundaria” Y probablemente tengan razón; pero, ¿la solución, entonces, es permitir que esos jóvenes, sin las bases suficientes sigan la universidad? ¿O, hacer todo lo que estamos haciendo: un sincero, inteligente, patriótico esfuerzo por mejorar la educación secundaria, la educación básica del país? (Doc.54, 2011).

#### ***4.2.7 Reflexiones finales***

El análisis del discurso de Correa realizado en el presente capítulo nos ha permitido identificar y caracterizar los elementos que constituyen su concepto de democracia como gobierno de las mayorías, y establecer las relaciones que se dan entre ellos. La identificación del concepto de democracia que sostiene Correa es la base para entender la manera en que, en el discurso, el presidente ha manejado el conflicto político durante su mandato y ha enfrentado la acción contenciosa contra su gobierno. De hecho, el análisis realizado muestra que el tratamiento de los temas en torno a los cuales giran el conflicto político y la acción contenciosa en el período 2008-2013 no tiene un carácter circunstancial, sino que se sustenta en una visión de la democracia y la política que le otorga orientación y contenido. Esta visión, sin embargo, a causa de las diversas fuentes teóricas e ideológicas que la alimentan, ha dado pie a que el discurso correísta y el de sus pares bolivarianos: Chávez y Morales, sea tachado de no ideológico. Esta calificación parte de una visión de la ideología como una construcción sólidamente estructurada y con límites bien definidos. Sin embargo, en la realidad, es posible identificar la existencia de ideologías, y discursos, de carácter cerrado y abierto. La propuesta ideológica de Correa y el discurso en la que esta se expresa pertenecen al último tipo.

La respuesta de Correa frente a la acción contenciosa que se da en su período de gobierno, si bien está matizada por factores de índole emocional y por las particulares condiciones del momento en el que el discurso se enuncia, sigue unas líneas maestras derivadas de su concepto de democracia. Estas líneas guían, también, la justificación que el presidente da a las medidas de control de la acción contenciosa adoptadas por su gobierno, y sirven de base para la descalificación y estigmatización de sus opositores.

La visión mayoritaria de la democracia que predomina en el discurso de Correa expresa una concepción confrontativa de la política, que, sin embargo, niega la plausibilidad del disenso y el conflicto como factores de democratización. No es extraño, por tanto, que la estrategia discursiva de Correa para justificar el control de la acción contenciosa, así como la descalificación y estigmatización de sus opositores, se base en la construcción de pares opuestos, en los que el gobierno es, siempre, el elemento positivo de la relación.

La visión confrontativa de la política que se aprecia en el concepto mayoritario de democracia, recupera la ya clásica oposición amigo/enemigo popularizada por Carl Schmitt (Traducción 2009) en su intento de establecer la naturaleza distintiva de lo político. Para Correa, por tanto, los opositores son, en esencia, enemigos de la revolución que el gobierno lidera. La disputa política, es decir, la lucha entre amigos y enemigos, es, siempre, un enfrentamiento entre las mayorías, representadas y hasta encarnadas en el gobierno, y las minorías (la oposición es, para el presidente, por definición minoritaria). Siendo así, las medidas de control adoptadas por el gobierno se presentan como actos de defensa del interés común: el interés de las mayorías, y, también, la movilización social desde el Estado. La

recuperación de la oposición amigo/enemigo, sin embargo, no se debe entender solo como una especial visión de la política, sino, también, como un rasgo del discurso político en general, que la visión mayoritaria y confrontativa de la política agudiza. La enunciación política, como sostiene Verón (1987), supone la creación de un adversario. Y este, en un discurso como el de Correa, es, invariablemente, una minoría.

Frente a los principales temas de la disputa política en el período 2008-2013, y en relación con los distintos actores de la acción contenciosa, Correa recurre a un juego de oposiciones derivado de la oposición fundamental entre mayorías y minorías que caracteriza a su concepto de democracia. Se trata, pues, de una estructura básica del discurso correísta, cuyos contenidos específicos van variando y cambiando de intensidad de acuerdo con las condiciones de la coyuntura en la que el enfrentamiento entre el gobierno y sus opositores se produce. Pero la oposición que se destaca con mayor fuerza es, quizá, la oposición legitimidad/ilegitimidad o, de manera más precisa, legitimidad democrática/falta de legitimidad democrática. Este énfasis, sin embargo, no es una característica exclusiva del discurso correísta, sino, en general, del discurso “democrático” de los gobernantes de los regímenes híbridos. Más allá, entonces, de la preferencia por la democracia participativa que ciertos gobernantes de regímenes híbridos -Correa entre ellos- expresan, el elemento central para cuestionar el disenso y justificar el control social es lo que O'Donnell (2009) denomina el mito de la representación legítima.

La única fuente de legitimación política, entonces, es la legitimación electoral. Y, como una derivación de esta, y en el marco de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, la

legitimación vertical otorgada por los gobernantes a las organizaciones alineadas con su proyecto político. Todas las organizaciones que se apartan de la línea política del gobierno se convierten en sus enemigos y, como enemigos de las mayorías y del bien común, no merecen otra cosa que la negación o la persecución. Al no haber sido legitimadas por el voto popular o la decisión del gobierno, las organizaciones opositoras son despojadas, por Correa, de su identidad política y presentadas como falsas o inauténticas.

Al calificar de este modo a las organizaciones opositoras, el discurso político de Correa adquiere un sentido moral. De hecho, la estrategia discursiva que Correa utiliza para justificar el control gubernamental de la acción contenciosa muestra, de manera clara, la estrecha vinculación que, en el discurso político, se da entre argumentos de naturaleza política y argumentos de carácter moral. Estos últimos, en el discurso del presidente, son utilizados para justificar el control de la acción contenciosa contra el gobierno, pero, sobre todo, para estigmatizar a sus opositores. Las taras morales o actitudinales que, en el discurso de Correa, se atribuyen a los distintos opositores son, en general, las mismas. Sin embargo, suele enfatizarse, de acuerdo con los temas del conflicto político vigente y sus actores, un atributo negativo u otro. Así, mientras a los medios de comunicación se los tacha de corruptos, a los miembros de la Unión de Educadores del Ecuador se los califica de violentos (tirapiédras) y a los ecologistas, de infantiles.

La oposición responsabilidad/irresponsabilidad, de otro lado, muestra los rasgos paternalistas y personalistas que O'Donnell (2009) destaca como un rasgo característico de los gobernantes de las democracias delegativas. El paternalismo implica, necesariamente, la

minorización de los opositores, a quienes, en el discurso de Correa, se califica de infantiles y, por tanto, de irresponsables. El control social, en este caso, se presenta como un acto de contención y corrección, que salvaguarda el nuevo orden instaurado por la “revolución ciudadana”.

La visión mayoritaria de la democracia que Correa defiende coincide, en muchos aspectos, con el discurso populista. De hecho, las conclusiones a las que llegan los estudios sobre el populismo en América Latina y Ecuador y los estudios sobre regímenes híbridos en el país y la región son bastante similares. Y lo son pese a que los estudios sobre el populismo se enfocan en el análisis de la forma de liderazgo y la gestión política y los estudios sobre regímenes híbridos se concentran en el análisis institucional.

Una de las principales conclusiones que comparten ambos enfoques es la de que los gobernantes de regímenes híbridos o, si se quiere, los líderes populistas, defienden los derechos de igualdad en detrimento de los derechos de libertad, y presentan el disenso como un obstáculo para la realización de la voluntad popular: la voluntad de las mayorías. Así, para Carlos de la Torre (2013, p. 122),

Esta visión de la democracia (...) tampoco presta atención a las formalidades de la democracia liberal, pues el líder encarna los deseos populares de cambio, y los mecanismos que protegen a las minorías, así como las formas de representación liberales y los mecanismos institucionales de la democracia representativa, son considerados como impedimentos para que se exprese la voluntad popular encarnada en el líder.

Pero la oposición responsabilidad/irresponsabilidad es, también, una forma de afirmar el paternalismo que O'Donnell (2009) considera como un rasgo típico de los gobernantes de las democracias delegativas. El rasgo paternalista de la personalidad política y el discurso de Correa se recalca, incluso, por aquellos autores que, siguiendo a Laclau, tienen una visión positiva del populismo. Según Cerbino y otros (2016, p. 45), por ejemplo, “El discurso del presidente Correa puede alcanzar a veces un tono prescriptivo, casi paternal, de preocupación y cuidado hacia la ciudadanía, el pueblo”.

La visión mayoritaria de la democracia que tiene Correa implica una noción del cambio político como revolución en beneficio de las mayorías y, por tanto, como refundación. El rasgo refundacional del discurso correísta es, también, un rasgo del discurso de los líderes populistas de los gobiernos bolivarianos. Como señala Ulloa (2013, p. 100), en el discurso de dichos líderes -Correa, Chávez y Morales-, está presente “la idea refundacional como inauguración de un orden nuevo”. La visión refundacional del cambio, en el discurso de Correa, se expresa en la oposición pasado/futuro. Oposición también enfatizada por Ulloa, para quien:

Todo apuesta a que el pasado juega a favor de los líderes bolivarianos, en tanto que sus discursos refundacionales se sustentan en la idea que todo pasado a ellos fue desastroso (...). En Ecuador, la idea de un Estado nuevo toma cuerpo en las alocuciones de Rafael Correa cuando ataca a la oligarquía que estaba representada por la “partidocracia” y que llevaría a cabo un programa neoliberal (“la larga y triste noche neoliberal”) (p. 106).

La oposición al cambio propuesto por la “revolución ciudadana” busca, según Correa, restaurar el orden anterior -la “restauración conservadora”-. Y, en este propósito, se juntan la

derecha, las organizaciones no gubernamentales y la izquierda no gobiernista. Siendo así, el control de la acción contenciosa contra el gobierno se convierte en una necesidad. Más aún cuando, de acuerdo con el concepto de democracia que maneja el presidente, la “revolución ciudadana” pretende construir un orden beneficioso para las mayorías, en el que las minorías y, por tanto, la diferencia y el disenso no tienen cabida.

## CONCLUSIONES

El presente trabajo forma parte del debate general sobre los regímenes políticos y la calidad de la democracia, así como de la discusión, más específica, sobre los regímenes híbridos, que se viene desarrollando con fuerza desde los años 90 del siglo pasado. Los estudios realizados en este campo buscan entender la naturaleza de los regímenes políticos surgidos después de la Guerra Fría, especialmente, en Asia y América Latina, que no caben en las categorías tradicionales de democracias plenas o autoritarismos cerrados.

Estos estudios han intentado responder preguntas relacionadas con el carácter, el cambio y la heterogeneidad de los nuevos regímenes. Sin embargo, y pese a sus innegables aportes teóricos y metodológicos, no han logrado explicar a cabalidad su mecanismo de funcionamiento y, como consecuencia de ello, tampoco han podido establecer la diferencia esencial entre estos y los sistemas democráticos y autoritarios. Esto, sobre todo, porque la definición del concepto de regímenes híbridos, basada, como está, en un método de agregación (suma de elementos), si bien permite identificar las características de estos regímenes, no contribuye a identificar su mecanismo de funcionamiento, es decir, la forma en que estos elementos se relacionan y, al hacerlo, producen una característica sistémica, esa a la Bunge denomina característica emergente (2006).

A fin de acercarse a la explicación de las características esenciales de un régimen híbrido, entonces, en el presente estudio se propuso y desarrolló un modelo analítico que, si bien incorpora variables de análisis institucional planteadas en estudios anteriores, las articula en torno a la hipótesis de que la característica definitoria de un régimen híbrido es la relación



inversa entre la debilidad de las instituciones democráticas y el manejo arbitrario del poder, afianzada por un control fuerte de la acción contenciosa y el disenso. De hecho, el análisis de la acción contenciosa, pero, sobre todo, el énfasis en el análisis del papel del discurso político como mecanismo de justificación del control de esta es el principal aporte del presente trabajo a la discusión actual sobre el tema.

La heterogeneidad de los regímenes híbridos, que ocupa buena parte de las investigaciones en el campo, no constituyó un objeto de análisis para la presente investigación. Sobre todo, porque no parece muy útil establecer tipologías de un determinado régimen político sin antes haber establecido, con claridad, sus características definitorias. Más que establecer denominaciones y tipologías, entonces, interesa conocer la manera en la que las distintas dimensiones del concepto de régimen híbrido se presentan y relacionan en la práctica.

El modelo de análisis de regímenes híbridos aplicado al caso ecuatoriano permite, desde nuestro punto de vista, demostrar empíricamente que dicho régimen, en el período 2008-2013, muestra el mismo mecanismo de funcionamiento interno que caracteriza a un régimen híbrido. En este punto, las conclusiones del estudio coinciden con la tesis de Pachano y García (2013) de que el régimen político ecuatoriano no es un autoritarismo, como sostiene Montúfar (2014), sino, más bien, algún tipo de régimen híbrido.

Así, durante el período 2008-2013, la investigación realizada evidencia que, en Ecuador, la gran debilidad de sus instituciones democráticas crea las condiciones necesarias para que la arbitrariedad en el manejo del poder político se institucionalice y adquiera una legitimación jurídica. Y esto, a pesar de que las normas que la legitiman rompen, en muchos casos, principios constitucionales o atentan contra los derechos humanos.

La debilidad institucional del régimen ecuatoriano, como es propio de los regímenes híbridos, radica en la falta de independencia de los distintos poderes del Estado. De hecho, durante el período analizado se advierte un intento constante del gobierno de debilitar los poderes legislativo y judicial en favor del ejecutivo. La arbitrariedad en el manejo del poder, a través de la manipulación de las instituciones democráticas, la violación de la ley y la adopción de normas *ad hoc* se convierte, a lo largo del período 2008-2013, en una práctica sistemática.

La relación inversa entre la debilidad de las instituciones democráticas y el manejo arbitrario del poder se manifiesta en las distintas dimensiones y procesos del régimen político ecuatoriano. Las condiciones de la competencia electoral, en dicho período, son claramente inequitativas. Y esta inequidad se basa en la falta de independencia de las autoridades electorales respecto del ejecutivo. Dichas autoridades han sido cooptadas por este y se han mostrado incapaces de controlar la actuación del gobierno en favor de sus candidatos. En estas circunstancias, se ha dado paso a la conformación de un sistema de partido predominante. Hecho que revela el pluralismo limitado característico de un régimen híbrido.

El poder legislativo, más que en un espacio de debate y de construcción deliberativa de la ley, se ha transformado en un mecanismo de ratificación legal de decisiones tomadas fuera de su seno. De hecho, su dependencia de las decisiones del ejecutivo distorsiona los papeles de uno y otro, hasta el punto de que el presidente de la República, que en una democracia presidencialista tiene funciones de colegislador, se convierte en el legislador principal.

Las leyes aprobadas, en general, expresan la voluntad del presidente de la República, mientras que el ejercicio de la rendición de cuentas horizontal es nulo. El trabajo de la legislatura, por tanto, no solo que permite la imposición de un criterio extrainstitucional en

las decisiones que adopta, sino que crea las condiciones para que la arbitrariedad se mantenga. La adopción de normas *ad hoc* para aumentar los márgenes de arbitrariedad es, durante el período de análisis, una práctica permanente.

La dinámica entre debilidad institucional, arbitrariedad y reducción del disenso, propia de un régimen híbrido, se evidencia, también, al analizar la situación de la función judicial en el país. Gracias a la adopción de normas *ad hoc*, el gobierno controla su principal órgano administrativo y sancionador, el Consejo de la Judicatura e, incluso, el nombramiento de los jueces de la Corte Nacional de Justicia.

Los mecanismos de control de la función judicial, por parte del ejecutivo, son los típicos de un régimen híbrido, es decir, la cooptación, la imposición de una estructura de castigos e incentivos y el cuestionamiento público de las decisiones judiciales. Gracias a estos mecanismos, el gobierno logra debilitar notablemente al poder judicial. Y al hacerlo, abre la puerta a la toma arbitraria de decisiones por parte de jueces y fiscales. La arbitrariedad, en este caso, se traduce en la revisión de los procesos penales y en la toma de decisiones de acuerdo con el interés del presidente de la República, así como en la violación de principios y normas, incluso de alcance constitucional, especialmente, las garantías del debido proceso. Durante el período 2008-2013, entonces, se observa la imposición, en el ejercicio de la justicia, de un punto de vista extrajudicial, que responde al interés personal del gobernante antes que a la ley. En estas circunstancias, el poder judicial se convierte no solo en un mecanismo de reducción del disenso muy importante, sino que, además, impide la realización del principio de igualdad de los ciudadanos ante la ley.

Como se señaló al inicio, las investigaciones sobre regímenes híbridos, centradas como están en el análisis institucional, han descuidado, con la excepción de autores como Robertson (2011), el estudio del control de la acción contenciosa, el cual funciona, en la dinámica de dichos regímenes, como un mecanismo de afirmación de la relación inversa entre la debilidad de las instituciones democráticas y el manejo arbitrario del poder. El presente trabajo, pues, al enfatizar el análisis de la acción contenciosa en Ecuador y los mecanismos desarrollados por el gobierno para controlarla constituyen un aporte al estudio, apenas iniciado, del conflicto político en los regímenes híbridos.

El enfoque conceptual utilizado en el presente trabajo es deudor de la teoría de la política contenciosa y de los planteamientos de Robertson (2011) sobre la protesta social en regímenes híbridos, planteamientos que continúan y amplían el enfoque de la política contenciosa desarrollado, principalmente, por Tarrow (1997) y Tilly (2005), aunque se aparta de los sesgos excesivamente racionalistas y utilitaristas de dicho enfoque.

La acción contenciosa, en el presente estudio, se entiende como las acciones de desafío a las decisiones políticas de los gobernantes y a las imposiciones de grupos de poder extraestatal, realizadas por grupos u organizaciones de la sociedad civil con el propósito de defender o ampliar los derechos humanos (Touraine, 2004).

La acción contenciosa, que puede ser institucional o extrainstitucional, pacífica o violenta, se produce en unas condiciones que la estimulan y limitan. Es decir, en el marco de un conflicto sociopolítico que la promueve y de unas estructuras y prácticas institucionales, y, a veces, parainstitucionales, que la controlan. No se trata, propiamente, del concepto de estructura de oportunidades políticas planteado por Tarrow (1997). Se trata, más bien, de la manera en que

las decisiones estatales afectan los derechos ciudadanos, así como de la presencia de ciertos factores que actúan como “disparadores” de la acción colectiva. Tiene una especial importancia, en este caso, la normativa pública relacionada con la acción colectiva. Pues esta determina el alcance de dicha acción, es decir, los grados de aceptabilidad y el tipo de medidas que, frente a la acción colectiva, puede adoptar el Estado. Pero no solo eso, sino que el establecimiento de normas que regulan la acción colectiva permiten al Estado dar una solución jurídica a problemas de naturaleza política. Las formas más usuales del control de la acción contenciosa en los regímenes híbridos son la persecución judicial de los opositores, la apropiación y estatización de medios de comunicación social, la división de las organizaciones opositoras y la creación de organizaciones sucedáneas afines al gobierno y manipuladas por los gobernantes.

A partir del enfoque señalado, el estudio de la acción contenciosa en Ecuador demuestra que, en el período 2008-2013, lapso en el que el conflicto sociopolítico en el país alcanza las cotas más altas de los últimos quince años, el gobierno desarrolla una estrategia consciente, no solo reactiva, de control de las organizaciones sociales y de la protesta social en los planos normativo, judicial y discursivo.

La normativa vigente en el país durante el período de estudio tiende a burocratizar la acción colectiva, a través de la administración estatal de la participación social y la identificación de la acción colectiva con la representación política. Para el control de la acción contenciosa, el Estado ecuatoriano cuenta con tres instrumentos jurídicos principales: el Código Penal, la normativa sobre organizaciones sociales (Decreto 016) y la Ley Orgánica de Comunicación, a los que se agrega la Ley Orgánica de Participación y Control Social.

Sobre esta base normativa, el gobierno ecuatoriano controla la acción contenciosa, a través de la judicialización de la protesta social, el debilitamiento de las organizaciones de la sociedad civil, la movilización social desde el Estado, y la estatización y control de los medios de comunicación. El control discursivo de la acción colectiva es otro de los mecanismos utilizados.

En el período de estudio, a través del derecho penal, se sancionan las formas más comunes de la protesta social. La imposición de sanciones penales y administrativas, además, evidencia la arbitrariedad en el manejo del poder. Se irrespetan de manera reiterada garantías constitucionales tales como el derecho al debido proceso, la presunción de inocencia o la aplicación de la medida más favorable al infractor. Según lo dicho, el análisis del caso ecuatoriano demuestra que, en los regímenes híbridos, la ley, usada de modo ritual, es el principal mecanismo de control de la protesta y el medio más idóneo de legitimación de dicho control. La “juridización” del conflicto político y la judicialización de los opositores tienen como objetivo presentar las acciones de control como casos de aplicación de la ley y, en consecuencia, como acciones de fortalecimiento de la democracia.

El debilitamiento de las organizaciones sociales y la movilización social desde el Estado es otro de los mecanismos de control de la acción colectiva usado por el gobierno. El debilitamiento de las organizaciones sociales opuestas al gobierno constituye, a su vez, el punto de partida para la organización de un proceso de movilización social en su favor. Paralelamente a la fragmentación de las organizaciones de la oposición, el gobierno promueve la creación de organizaciones sociales sucedáneas (Robertson, 2011).

Para el control de las organizaciones sociales, el Estado cuenta, como en otros regímenes híbridos, con una normativa que restringe la organización social y facilita la intervención de las entidades estatales en las organizaciones sociales: el Decreto 016. Más aún, la organización colectiva se convierte, en el período de estudio, en un asunto de seguridad pública, cuyo manejo corresponde al Ministerio de Gobierno. El control de las organizaciones sociales abarca los campos administrativo y financiero, así como el control de los fines institucionales y supone la vigilancia coordinada de diversas dependencias del ejecutivo.

El control de los medios de comunicación social, a través de la limitación de las libertades de opinión y el derecho a la información, es otro de los medios de los que los gobiernos de los regímenes híbridos se valen para coartar la acción contenciosa. En Ecuador, la limitación de estas libertades, al igual que el control de las organizaciones sociales, tiene como base los principios de seguridad interna y se justifica como un medio para garantizar el ejercicio de la comunicación como un servicio social. Las modalidades de control que el Estado ejerce, en este caso, son las que, por lo general, se observan en los regímenes híbridos, es decir, la estatización de medios privados, la creación de medios de comunicación estatales y la persecución, especialmente jurídica (penal y administrativa), de medios y periodistas.

En Ecuador, además, se ha creado una fuerte institucionalidad pública para el control de los medios de comunicación. En la que desempeña un papel estelar la Superintendencia de la Información y la Comunicación. Esta entidad concentra competencias de vigilancia, investigación, imposición y ejecución de sanciones, que, al ejercerse sobre la base de una normativa inespecífica, permite una actuación altamente discrecional de las autoridades.

A la pregunta, frecuente en la literatura sobre regímenes híbridos, de si estos son regímenes estables o transicionales, el análisis del caso ecuatoriano permite confirmar que, si se atiende a su dinámica interna, los regímenes híbridos, aunque pueden mantenerse en un estado de hibridez por largos períodos, transitan hacia el autoritarismo y no hacia la democracia. Es posible, ciertamente, que estos regímenes generen un equilibrio sistémico duradero. Sin embargo, debido a la tendencia a la concentración del poder y reducción del disenso que ahí impera, dicho equilibrio puede romperse y dar paso a la instauración de un régimen autoritario.

Los regímenes híbridos, en consecuencia, no son una creación deliberada, como afirman Diamond (2004) o Robertson (2011). Esta visión, excesivamente voluntarista del proceso político, no toma en cuenta que el manejo arbitrario del poder solo es posible a causa de una debilidad institucional preexistente, que el grupo en el poder aprovecha y agrava. El paso al autoritarismo dependerá, sin embargo, de las condiciones sociales, económicas y políticas con las cuales el régimen interactúe en un momento dado y, también, del nivel de desinstitucionalización de las fuerzas armadas.

De hecho, la conversión de un régimen híbrido en un régimen autoritario se produce cuando - y esta es solo una hipótesis de trabajo- el proceso de debilitamiento de la institucionalidad pública llega a afectar a las fuerzas armadas de un país hasta el punto de convertirlas en el brazo armado del gobierno (no del Estado).

Cuando esto ocurre, la acción contenciosa se torna clandestina, y el disenso se torna privado, a la manera de Scott (2010). Ya Tarrow (1997) había señalado que los regímenes autoritarios ejercen una represión sistemática de la oposición, una de cuyas estrategias es la eliminación,



de la política, de los elementos desafiantes y la represión abierta contra quienes realizan una crítica de los principios fundamentales del sistema. Esto no es posible sin que la desinstitucionalización de la fuerza pública, y las fuerzas armadas en particular, permita a sus miembros romper los principios legales y constitucionales de manera sistemática, es decir, en función de una planificación conscientemente armada.

Pero, pese a la importancia del papel de las fuerzas armadas en la configuración del régimen político, su estudio se ha descuidado en la literatura acerca del tema. Tampoco, y esta es una de las limitaciones de nuestro trabajo, en el análisis del régimen político ecuatoriano, en el período 2008-2013, se ha considerado a las fuerzas armadas como una variable del análisis institucional, en relación con el control de la acción contenciosa. Sin embargo, información reciente sobre la intromisión del gobierno, a través del aparato judicial, en las decisiones de la justicia militar, y las evidencias de la participación de militares activos en la formación de civiles en el uso de tácticas militares -ante la presencia de un asambleísta del movimiento del gobierno-, sugiere la necesidad de integrar como una variable de análisis del régimen político la situación institucional de las fuerzas armadas.

Esta información sugiere, también, que el gobierno ecuatoriano habría iniciado un proceso de desinstitucionalización de las fuerzas armadas, tendiente a convertirlas en un cuerpo armado a su servicio. Este intento, a nuestro parecer, es un argumento en favor de la tesis de que la relación inversa entre la debilidad institucional y el manejo arbitrario del poder, propia de un régimen híbrido, lo conduce hacia el autoritarismo. Revela, además, el peligro que para el mantenimiento del orden democrático representa un discurso que, como el de Correa, justifica la movilización de la sociedad civil desde el gobierno, presentándola como el

ejercicio del derecho a la resistencia de las mayorías frente a las minorías, es decir, frente a cualquier sector de la oposición.

De otro lado, como ya se anotó, los estudios sobre regímenes híbridos, centrados en el análisis institucional, le han prestado poca atención al papel del discurso en el manejo del conflicto sociopolítico por parte de los gobernantes. La importancia del discurso, sin embargo, es esencial en la dinámica del régimen y en las relaciones de los gobernantes con la sociedad civil. Especialmente, a la hora de enfrentar la acción colectiva contenciosa.

No hay régimen político, incluidos los totalitarismos, en los que las decisiones y acciones de los gobernantes no se justifiquen ante la población; especialmente, cuando se trata de medidas dirigidas a controlar y reprimir la acción colectiva contenciosa. En esta empresa, cumple un papel central el discurso político, el cual, además de un mecanismo de justificación y legitimación de las decisiones del gobierno es, por sí mismo, un instrumento de control.

Teniendo en cuenta la importancia del discurso político como instrumento de justificación y control de la acción colectiva contenciosa, nos propusimos, en este trabajo, conocer la manera en que, en un régimen híbrido como el ecuatoriano, el gobierno, en la figura del presidente de la república, utiliza el discurso político para justificar la represión de la protesta social y, también, para controlarla.

Una característica de los regímenes híbridos es que sus gobernantes gustan presentarse como defensores de la democracia. Sin embargo, la idea que defienden es la de la democracia como gobierno de las mayorías y, basándose en ella, justifican el control de la acción contenciosa y lo llevan a cabo en el plano del discurso.

En el caso del discurso de Rafael Correa, en el período 2008-2013, se detecta, efectivamente, la presencia de una visión de la democracia como gobierno de las mayorías. Para Correa, pues, la democracia y su gobierno se fundan en la soberanía popular y tienen como objetivo la consecución del bien común. El bien común al que se refiere Correa es el bien de la mayoría definida en términos étnicos, sociales, morales o de clase: los indígenas, los “buenos somos más”, los pobres, los excluidos. Y puesto que el bien común es el de las mayorías excluidas, la característica definitoria que él le atribuye a una verdadera democracia y, por tanto, a su gobierno, es la realización de la justicia redistributiva.

Para Correa, sus decisiones como representante del soberano son, siempre, actos de la voluntad general. Y sus acciones no son más que la concreción del mandato popular expresado en el voto mayoritario. Al ser una concreción del mandato popular, las decisiones y acciones del gobierno se presentan como incuestionables, obligatorias e inevitables.

Puesto que la legitimidad del sistema está dada por el voto de la mayoría, la oposición al gobierno carece de legitimidad democrática. De hecho, para Correa, la oposición, en sus distintas encarnaciones, representa a una minoría y, en este sentido, defiende intereses particulares, contrarios al bien común. El conflicto político, entonces, generado por la oposición entre la voluntad popular y la voluntad de las minorías es, para el presidente, siempre negativo (López, 2016, p. 47). Siendo así, la acción contenciosa desarrollada por las organizaciones de la sociedad civil contra su gobierno constituye, para él, una práctica desestabilizadora. Esta, en las nuevas condiciones generadas por la “revolución ciudadana”, en la que el poder se encuentra en manos del pueblo, se torna injustificada e innecesaria.

Fundado en la idea de que la única fuente de legitimidad en la democracia es el voto mayoritario, Correa niega a las organizaciones sociales y a los mismos partidos y movimientos políticos la calidad de sujetos políticos, calidad que, en cambio, sí reconoce en el ciudadano en su condición de votante.

Si la acción contenciosa es una acción minoritaria, contraria al bien común, que genera caos e inestabilidad, esta, según el presidente, debe ser reprimida. Debe serlo, también, porque las organizaciones y personas que la realizan actúan de modo violento, tanto en términos físicos como simbólicos (calumnias, atentados contra el honor de los funcionarios). La calificación de sus opositores como violentos es parte de la estrategia de descalificación y estigmatización que el gobierno utiliza para justificar la represión y cuestionar la acción contenciosa en su contra. Los elementos descalificadores y estigmatizadores derivan, naturalmente, de las ideas que configuran el concepto de democracia como gobierno de las mayorías. Y aparecen, atribuidos a la oposición, como la parte negativa de una variedad de pares opuestos, en los que el gobierno y el propio presidente constituyen la parte positiva.

El manejo de pares opuestos en los que la oposición representa la parte negativa de la relación le permite, a Correa, justificar la criminalización primaria y secundaria de la acción contenciosa y trasladarla, así, del ámbito político al ámbito jurídico, es decir, al derecho penal.

La visión mayoritaria de la democracia, tal como se aprecia en el discurso de Correa, permite la asociación de líneas ideológicas y conceptuales de muy diverso origen, que se potencian en torno a la idea de opción por las mayorías. Esta visión, abierta y flexible, tiene una gran capacidad para combinarse y mutar. La visión de la democracia como gobierno de las

mayorías crea, pues, en el plano del discurso, condiciones para la inclusión de sectores políticos del más distinto cariz ideológico.

El discurso mayoritario, de otro lado, a causa de su declarada opción por los pobres, los marginados, los excluidos resulta bastante atractivo para los votantes. Más atractivo, quizá, y más potente, que el discurso meritocrático (sostenido, también, por Correa) que, según Dahl (1987), constituye el principal oponente del discurso democrático. Efectivamente, en el campo del debate público, resulta muy difícil, sobre todo en un país tan inequitativo como Ecuador, cuestionar la idea de que la democracia tiene como objetivo principal beneficiar a la mayoría compuesta por los pobres y los excluidos, a pesar de e, incluso, contra las minorías, calificadas en el discurso mayoritario como elites.

La vigencia de las ideas mayoritarias en el discurso político revela, de otro lado, la persistencia, en la cultura política de un país, y en este caso de Ecuador, de una visión personalista de la política, que se complementa con una concepción de los fines de la democracia desde un punto de vista no de derechos, sino clasista o étnico. La apelación a las mayorías como pobres o marginados, es decir, como grupos carenciales, indica la fuerza que todavía mantiene, en el país, una visión mesiánica de la política y la gestión pública. Visión que se suma a la consideración del ciudadano no como sujeto de derechos, sino como objeto de beneficencia, es decir, de la buena voluntad del líder y su gobierno. Recuérdense, a este respecto, las observaciones de O'Donnell (1994) de que en las democracias delegativas –una forma de regímenes híbridos-, las prácticas formales son sustituidas por prácticas como el clientelismo, el patrimonialismo y la corrupción.

De otro lado, su visión -de raigambre roussoniana- de la sociedad civil como parte del Estado le permite a Correa cuestionar la legitimidad de la acción contenciosa en su contra (pues la sociedad, como parte del Estado, no puede actuar contra sí misma), y, al mismo tiempo, justificar la movilización social desde el gobierno. Sobre la base de esta idea, además, Correa legitima a las organizaciones sociales sucedáneas que se adhieren a la política gubernamental (legitimación por cercanía al poder), y deslegitima a aquellas que se le oponen.

La justificación de la movilización social desde el gobierno adquiere, a la luz de sus intentos de desinstitucionalización de las fuerzas armadas, implicaciones inquietantes. Y revela la apertura de la concepción mayoritaria de la democracia a líneas de pensamiento, como la de Rousseau, que pueden alimentar, con facilidad, propuestas políticas de tinte autoritario y hasta totalitario, ocultas en un discurso favorable a la democracia.

Por lo demás, es evidente que el discurso de la democracia como gobierno de las mayorías, pese a su flexibilidad y a su anclaje en una cultura refractaria a la idea de la política como un mecanismo para la realización efectiva de los derechos ciudadanos, responde cada vez peor a las necesidades de una sociedad, como la ecuatoriana, en la que a la pluralidad cultural se suma el surgimiento de una estructura de demandas sociales y políticas cada vez más diversa. De hecho, como señala Bobbio (2010) las sociedades actuales son pluricéntricas y poliárquicas. Y, en ellas, dado que no hay un solo centro equivalente a la voluntad general roussoniana, no puede admitirse un modelo de Estado basado en la soberanía popular, correspondiente a una sociedad monista. En este sentido, el disenso debe asumirse como legitimación del consenso, el cual, solo gracias a tal legitimación, se vuelve democrático.

Cabe señalar, de otro lado, que la investigación realizada plantea algunas cuestiones e hipótesis que deben ser profundizadas y contrastadas por trabajos posteriores. Una de las más importantes es la relativa al papel de las fuerzas armadas tanto en la configuración de los regímenes híbridos como en su posible evolución hacia el autoritarismo. Otra línea de investigación importante que, aquí apenas se esboza, es la relativa a la dinámica de las organizaciones sociales en el conflicto político con el Estado. Es decir, y entre otros temas, sus formas de organización, la configuración de una estructura de relaciones y alianzas para enfrentar al poder, las estrategias de lucha utilizadas en un marco jurídico cada vez más restrictivo, las medidas adoptadas para enfrentar un discurso político de gran penetración en el grueso de la ciudadanía, el uso de los mecanismos del sistema interamericano de derechos para defenderse de la persecución gubernamental, la eficacia de los organismos internacionales de derechos humanos para limitar la acción represiva de los gobernantes, etc. Queda abierta, también, una discusión, aquí apenas mencionada, sobre la utilidad del método clasificatorio, método que se remonta a Aristóteles, para analizar e interpretar hechos de naturaleza política, y el análisis de la conceptualización de los regímenes políticos a la luz de un enfoque verdaderamente sistémico.

Es preciso, finalmente, destacar el carácter paradójicamente excluyente del discurso basado en la idea de la democracia como el gobierno de las mayorías. Carácter que, quizá, no depende solo de las fuentes teóricas e ideológicas de las que se nutre, sino, también, de esa incomunicación sistémica entre grupos de ciudadanos que, según Hirschman (1991), afecta a las sociedades occidentales. En este caso, el sentido excluyente del discurso mayoritario no sería más que un síntoma de un problema global, que atraviesa a distintos tipos de regímenes políticos, incluidas las democracias.

## Bibliografía

- Aldeguer, B. (2014). *La metodología de la ciencia política. En Introducción a la Ciencia Política*. Madrid. Editorial Universitas, S.A.
- Angenot, M. (2010). *El discurso social. Los límites históricos de lo pensable y lo decible*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores.
- Amnistía, I. (2012). *“Para que nadie reclame nada”. Criminalización del derecho a la protesta en Ecuador*. Madrid. Editorial Amnistía Internacional.
- Anduiza, E., Crespo, I., & Méndez, M. (2011). *Metodología de la Ciencia Política. Cuadernos Metodológicos*. Madrid.: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Aragón, M. (2007). *Derecho de sufragio: principio y función. En Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Asamblea Nacional , R. (2008). *Constitución de la República del Ecuador. Cuerpo Legal, Registro Oficial 449*. Quito, Ecuador: Editorial Jurídica del Ecuador. Recuperado el 21 de 12 de 2015
- Asamblea Nacional del Ecuador , A. (2013). *Asamblea Nacional del Ecuador Asamblea del Buen Vivir. Informe de Labores 2009-2013*. Quito, Pichincha, Ecuador: Ediecuadorial.
- Asamblea Nacional, R. (27 de 04 de 2009). *Código de la Democracia. Ley Orgánica y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, 1(81), Registro Oficial 578*. Quito, Ecuador. Recuperado el 27 de 03 de 2014
- Baños, M. (2008). *Transparencia, elecciones y confianza: retos y perspectivas. En Transparencia electoral e historia: 1988-2008. Avances y retrocesos*. . México D.F.: Instituto de acceso a la Información pública del Distrito Federal.
- Basabe, S. (2009). Ecuador : reforma constitucional , nuevos actores políticos y viejas prácticas partidistas. *Revista de ciencia política*, 29 (2), 381 – 406.
- Bastidas , C. (2013). *Voto facultativo de jóvenes en Ecuador: una cuestión de confianza y expectativas en la democracia*. academia edu. Quito: Democracias. Recuperado el 10 de 10 de 2015  
[www.academia.edu/7034071/Voto\\_facultativo\\_de\\_j%C3%B3venes\\_en\\_Ecuador.\\_Una\\_cuesti%C3%B3n\\_de\\_confianza\\_y\\_expectativas\\_sobre\\_la\\_democracia](http://www.academia.edu/7034071/Voto_facultativo_de_j%C3%B3venes_en_Ecuador._Una_cuesti%C3%B3n_de_confianza_y_expectativas_sobre_la_democracia)
- Battle, M. (2008). *Sistema de partidos y voto regional en Ecuador: un análisis a partir de las elecciones de 2006. En Temas actuales y tendencias en la ciencia política*. Quito. FLACSO.
- Bernete, F. (2013). *Análisis de contenido (cuantitativo y cualitativo). En Conocer lo social: estrategias y técnicas de construcción y análisis de datos*. Madrid. Ed (s.e.)
- Boaventura de Sousa, S. (2014). ¿La revolución ciudadana tiene quién la defienda? *Separata Revista Rocinante*, 1-12.



- Bernete, F. (2013). *Análisis de contenido (cuantitativo y cualitativo). En Conocer lo social: estrategias y técnicas de construcción y análisis de datos.* Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Bobbio, N. (2010). *El futuro de la democracia.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bunge, M. (1999). *Sistemas sociales y filosofía.* . Barcelona: Editorial Sudamericana.
- Bunge, M. (2006). *A la caza de la realidad. La controversia sobre el realismo.* Barcelona: Gedisa.
- Burbano de Lara, F. (2013). Las loas al poder autoritario. Revista Enfoques. Revista Enfoques, 7, 13-15.
- CAAP. (2008). Conflictividad socio-política noviembre 2007-febrero 2008. En Revista Ecuador Debate, (73), 23-40.
- CAAP. (2008). Conflictividad socio-política marzo-junio 2008. En Revista Ecuador Debate, (74), 25-36.
- CAAP. (2008). Conflictividad socio-política julio-octubre 2008. En Revista Ecuador Debate, (75), 23-32.
- CAAP. (2009). Conflictividad socio-política noviembre 2008-febrero 2009. En Revista Ecuador Debate, (76), 21-28.
- CAAP. (2009). Conflictividad socio-política noviembre marzo-junio 2009. En Revista Ecuador Debate, (77), 25-34.
- CAAP. (2009). Conflictividad socio-política noviembre julio-octubre 2009. En Revista Ecuador Debate, (78), 21-32.
- CAAP. Conflictividad socio-política noviembre 2009-febrero-2010. En Revista Ecuador Debate, (79), 31-46.
- CAAP. (2010). Conflictividad socio-política, marzo-junio 2010. En Revista Ecuador Debate, (80), 35-44.
- CAAP. (2010). Conflictividad socio-política, julio-octubre 2010. En Revista Ecuador Debate, (81), 33-42.
- CAAP. (2011). Conflictividad socio-política, noviembre 2010-febrero 2011. En Revista Ecuador Debate, (82), 33-44.
- CAAP. (2011). Conflictividad socio-política, marzo-junio 2011. En Revista Ecuador Debate, (83), 25-34.
- CAAP. (2011). Conflictividad socio-política, julio-octubre 2011. En Revista Ecuador Debate, (84), 21-30.

- CAAP. (2012). Conflictividad socio-política, noviembre 2011-febrero 2012. En Revista Ecuador Debate, (85), 25-34.
- CAAP. (2012). Conflictividad socio-política, marzo-junio 2012. En Revista Ecuador Debate, (86), 27-34.
- CAAP. (2012). Conflictividad socio-política, julio-octubre 2012. En Revista Ecuador Debate, (87), 17-26.
- CAAP. (2013). Conflictividad socio-política, noviembre 2012-febrero 2013. En Revista Ecuador Debate, (88), 21-30.
- CAAP. (2013). Conflictividad socio-política, marzo-junio 2013. En Revista Ecuador Debate, (89), 21-28.
- CAAP. (2013). Conflictividad socio-política, julio-octubre 2013. En Revista Ecuador Debate, (90), 37-46.
- CEDHU. (2011). Criminalización a defensores de derechos humanos y de la naturaleza. *Acción Ecológica*, INREDH. Recuperado el 20 de 08 de 2015, de [www.cedhu.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc...](http://www.cedhu.org/index.php?option=com_docman&task=doc...)
- Cerbino, M., Maluf, M., Ramos, I. (2016). Los enlaces ciudadanos del presidente Rafael Correa. Entre la exaltación del pueblo y el combate a los medios. Quito, FLACSO Ecuador.
- Chérrez, C. ((2012)). *Criminalización de la protesta social y derechos humanos. Ecuador: criminalización de la protesta social en tiempos de “revolucion ciudadana”*. Aportes Andinos. Recuperado el 14 de 05 de 2014, de Revista electrónica de derechos humanos Programa Andino de Derechos Humanos: [www.uasb.edu.ec/padh\\_contenido.php?cd=3910...1&swpath...](http://www.uasb.edu.ec/padh_contenido.php?cd=3910...1&swpath...)
- CIDH. (10 de 2013). En El derecho a reunirnos en paz. El Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador. *Audiencia sobre Libertad de Expresión y Libertad de Asociación en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Quito, Pichincha, Ecuador: FUNDAMEDIOS.
- Cano, D. (2011). Persecución y criminalización de la lucha laboral en el Ecuador. Informe de la Internacional de Servicios Públicos Periodo 2007– 2011. Recuperado el 18 de marzo de 2015. [lib.ohchr.org/.../ISP\\_UPR\\_ECU\\_S13\\_2012\\_InternacionalServiciosPublic...](http://lib.ohchr.org/.../ISP_UPR_ECU_S13_2012_InternacionalServiciosPublic...)
- CEDHU, Acción Ecológica, INREDH. (2011). Criminalización a defensores de derechos humanos y de la naturaleza. Ecuador. Recuperado el 20 de agosto de 2015. [www.cedhu.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc...](http://www.cedhu.org/index.php?option=com_docman&task=doc...)
- Comisión Ecuánica de Derechos Humanos. (2013). Atropellos a los derechos humanos registrados durante el año 2013. Recuperado el 20 de agosto de 2015. [www.cedhu.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc...](http://www.cedhu.org/index.php?option=com_docman&task=doc...)

- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010). Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión. Recuperado el 12 de abril de 2016. <http://www.cidh.org/relatoria>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013). Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Washington D.C. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.
- Cohen, W. (2012). ). *How Hybrid Regimes Respond to Mobilized Protest. The case of Russia during the 2011-2012* . Moscú. Election Cycle.
- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Recuperado el 20 de agosto de 2015 <http://www.cpccs.gob.ec/?mod=SegundoEje>
- Consejo Nacional Electoral. (2013). Resultados electorales 2013. Quito.
- Constitución de la República del Ecuador, Quito, septiembre de 2008.
- Corporación Latinobarómetro. Recuperado el 21 de julio de 2014. Informe 2008. [www.latinobarometro.org/...](http://www.latinobarometro.org/)
- Corporación Latinobarómetro. Informe 2009. Recuperado el, 23 de julio de 2014 . [www.latinobarometro.org/...](http://www.latinobarometro.org/)
- Corporación Latinobarómetro. Informe 2010. Recuperado el, 21 de julio de 2014 . [www.latinobarometro.org/...](http://www.latinobarometro.org/)
- Corporación Latinobarómetro. Informe 2011. /... Recuperado el 21 de julio de 2014. [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)
- Corporación Latinobarómetro. Informe 2013. Recuperado el 21 de julio de 2014. [www.latinobarometro.org/...](http://www.latinobarometro.org/)
- Corporación Participación Ciudadana (2012).
- Corrales, J. y Penfold, M.. 2011. *Dragon in the Tropics*. Washington: Brookings Institution Press.
- Corral, M. (2008). Desconfianza en los partidos en América Latina. Vanderbilt University. Recuperado el 30 de mayo de 2014. [http:// www.vanderbilt.edu/lapop/insights/I0802es.pdf...](http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/I0802es.pdf)
- Dahl, R. (2004). La Democracia. *POSTData*(10), 11-55. Recuperado el 20 de 02 de 2015
- De la Torre, C. (2013). El populismo latinoamericano: entre la democratización y el autoritarismo. Nueva Sociedad, (247), 120-137, [www.nuso.org](http://www.nuso.org).
- De Souza, M. (2009). *La artesanía de la investigación cualitativa*. . Buenos Aires. LUGAR Editorial.
- Delfino, G. y Zubietta, E. (2010). *Participación política: concepto y modalidades*. Buenos Aires. Anuario de investigaciones, Volumen XVII. Facultad de Psicología UBA

- Defensoría del , P. (2011). Defensoría del Pueblo de Ecuador. *Los escenarios de la criminalización a defensores de derechos humanos y de la naturaleza en Ecuador: desafíos para un Estado constitucional de derechos*. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Diamod, L. (2004). *Elecciones sin democracia*. Quito: Estudios Políticos.
- Diario , El Comercio. (25 de 04 de 2009). PC dice que Correa gastó más en medios y usó recursos estatales. *Diario El Universo*. Recuperado el 15 de 01 de 2014, de [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com).
- Diario El Universo. (Política). (14 de junio de 2009). El Gobierno pasa de uno a 15 medios en menos de dos años.
- Diario El Universo. (Política). (12 de marzo de 2004). Los militares votaron en el Ecuador hasta 1946. [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com). [consulta, 15 de enero de 2014]
- Diario El Universo. (Política). (11 de enero de 2011). En cuatro años, régimen cuenta con 19 medios de comunicación.
- Diario El Universo. (Política). (1 de mayo de 2011). Benjamín Cevallos: "Tendremos un Consejo de la Judicatura íntegramente controlado por el Gobierno". [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com). [consulta, 15 de enero de 2014]
- Diario , El Comercio. (20 de 11 de 2011). Allegados al oficialismo, al frente del máximo organismo electoral. *Diario El Universo*. Recuperado el 15 de 01 de 2014, de [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com).
- Diario , El Comercio. (01 de 10 de 2012). Alianza País se abre espacio en las universidades públicas y privadas. *Diario El Comercio*. Obtenido de <http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/alianza-pais-se-abre-espacio.html>.
- Diario El Universo. (Política). (23 de febrero de 2013). Daños y detenidos en protestas de Colegio Central Técnico en Quito.
- Diario , El Comercio. (08 de 09 de 2013). La injuria en las redes activa el debate por su penalización. *Diario El Universo*. . Recuperado el 16 de 01 de 2014. [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com).
- Diario El Comercio. (13 de junio de 2013). La Fiscalía pidió que se juzgue a exestudiantes del Central Técnico por ser autores de rebelión. [pvarra@elcomercio.com](mailto:pvarra@elcomercio.com)
- Diario El Comercio. (Redacción Sociedad). (27 de julio de 2013). La audiencia de juzgamiento en el caso Central Técnico se alargará. [sociedad@elcomercio.com](mailto:sociedad@elcomercio.com)
- Diario El Mercurio (16 de 03 de 2015). Organizaciones se dividen. Obtenido de [www.elmercurio.com.ec](http://www.elmercurio.com.ec)
- Diario El Comercio. (21 de 01 de 2015). Yumbay, Blacio, Ñíguez y Ayulardo dejarán la Corte. *Diario El Universo*. Recuperado el 22 de 05 de 2015, de [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com)

- Diario El Tiempo. (5 de 10 de 2011). Red de maestros del Azuay no respaldan marcha de la UNE. *Diario El Tiempo*. Obtenido de [www.eltiempo.com.ec/.../79709-red-de-maestro-y-maestras-del-azuay-no-respalda-movilizacion-de-la-une/](http://www.eltiempo.com.ec/.../79709-red-de-maestro-y-maestras-del-azuay-no-respalda-movilizacion-de-la-une/)
- Diario El Comercio. (27 de 02 de 2013). Alumnos investigados por 'rebelión' irán a primera audiencia en 30 días. *Diario El Comercio*, pág. 8. Obtenido de [seguridadciudadana@elcomercio.com](mailto:seguridadciudadana@elcomercio.com)
- Diario El Comercio. (13 de 04 de 2013). Dos juicios políticos llegaron al pleno. *Diario El Universo*. Recuperado el 16 de 01 de 2014, de [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com)
- Diario El Comercio. (03 de 04 de 2013). En 15 días se sabrá la sanción disciplinaria. *Diario El Comercio*. Obtenido de [seguridadciudadana@elcomercio.com](mailto:seguridadciudadana@elcomercio.com)
- Diario El Comercio. (13 de 06 de 2013). La Fiscalía pidió que se juzgue a exestudiantes del Central Técnico por ser autores de rebelión. *Diario El Comercio*, pág. 8. Obtenido de [pvarra@elcomercio.com](mailto:pvarra@elcomercio.com)
- Diario El Comercio. (25 de 04 de 2013). La Fiscalía reabre el juicio de 12 alumnos del Central Técnico. *Diario El Comercio*. Obtenido de [pvarra@elcomercio.com](mailto:pvarra@elcomercio.com)
- Diario El Comercio. (13 de 04 de 2013). Solamente 15 alumnos volverán a estudiar en el Central Técnico. *Diario El Comercio*, pág. 8. Obtenido de [pvarra@elcomercio.com](mailto:pvarra@elcomercio.com)
- Diario El Comercio. (26 de 02 de 2013). Tensión en el Central Técnico por juicio en contra de 12 estudiantes. El Rector quedó suspendido. . *Diario El Comercio*, pág. 8. Obtenido de [seguridadciudadana@elcomercio.com](mailto:seguridadciudadana@elcomercio.com)
- Diario El Universo. (Política) (12 de 03 de 2004). Los militares votaron en el Ecuador hasta 1946. *Los militares votaron en el Ecuador hasta 1946*. Recuperado el 15 de 01 de 2014, de [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com)
- Diario El Universo. (Política). (16 de noviembre de 2014). Trabajadores de Ecuador divididos por nuevo gremio.
- Diario El Universo. (Política). (21 de enero de 2015). Yumbay, Blacio, Ñíguez y Ayulardo dejarán la Corte. [consulta, 22 de mayo de 2015]
- Ecuadorinmediato. (23 de febrero de 2013). Presidente pide expulsión para estudiantes del Central Técnico detenidos en manifestaciones. [ecuadorinmediato.com](http://ecuadorinmediato.com)
- Ecuadorinmediato. (16 de septiembre de 2013). Parlamento Laboral Ecuatoriano surge como otra central sindical. [ecuadorinmediato.com](http://ecuadorinmediato.com)
- Diario, La Hora. (01 de 05 de 2013). Trabajadores celebran su día con dos marchas. *Diario La Hora*, pág. 22.

- Díaz, S. y. (2011). Una guía para la elaboración de estudios de caso. En RAZÓN Y PALABRA L. *Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación*.(75), 1-25. Obtenido de [www.razonypalabra.org.mx](http://www.razonypalabra.org.mx).
- Donoso J. y otros. (2010). *Cultura Política de la Democracia en Ecuador, 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles*. Vanderbilt University.
- Echeverría, J. (2013). ¿Qué mismo pasa con el modelo de la revolución ciudadana? , . *Revista Enfoques*, 5, 6-8.
- Economist, T. (s.f.). *Democracy Index 2014 Democracy and its discontents*. (T. Economist, Ed.) Recuperado el 19 de 05 de 2015, de . [www.sudestada.com.uy/.../Democracy-index-2014.p...](http://www.sudestada.com.uy/.../Democracy-index-2014.p...)
- Federación Internacional de Derechos Humanos –FIDH- (2006). Informe. La protesta social pacífica. ¿Un derecho en las Américas? Recuperado de 28 de octubre de 2014. [www.cidhu.uqam.ca/.../FIDH%20Protestation%20sociale%20dans%20l](http://www.cidhu.uqam.ca/.../FIDH%20Protestation%20sociale%20dans%20l).
- Ferrajoli, L. (2001). Pasado y futuro del Estado de Derecho. *Revista Internacional de Filosofía Política*, 17, 31-45.
- Flyvbjerg, B. (2004). Cinco malentendidos acerca de la investigación mediante los estudios de caso. *Revista Reis*(106), 33-62.
- Freidenberg, F. (2008). *El sueño frustrado de la gobernabilidad: Instituciones, actores y política informal en Ecuador*. , Barcelona. . (CIDOB, Ed.) Recuperado el 14 de 10 de 2013, de CIDOB.ORG: <http://www.cidob.org>
- Frías, M. (1998). Procesos creativos para la construcción de textos. Interpretación y composición. Colombia, Cooperativa Editorial Magisterio.
- FUNDAMEDIOS. (05 de 10 de 2014). *EL SILENCIO ASFIXIANTE. La libertad de expresión en el Ecuador 2013-2014*. . (FUNDAMEDIOS., Editor, FUNDAMEDIOS., Productor, & FUNDAMEDIOS. ) Recuperado el 25 de 10 de 2013, de FUNDAMEDIOS. : <http://www.fundamedios.org/>
- Gargarella, R. (2007). El derecho de resistencia en situaciones de carencia extrema Astrolabio. *Revista internacional de filosofía*, 4, 1-29. Recuperado el 16 de 07 de 2014
- Grijalva, A y Ávila , R. (2012). Eficacia de las garantías constitucionales Quito. Informes del Fondo de Investigación Universidad Andina Simón Bolívar.
- Goffman, I. (2006). *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu .
- Granda, D. 2013. *La rectoría constitucional como poder autoritario*. En Revista Textos y Contextos, (13), 15-25.

- Herrería, E. (2014). *El Decreto 16 y sus seis violaciones al derecho de asociación. En El derecho a reunirnos en paz. El Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador*. Quito: FUNDAMEDIOS.
- Hidalgo, F. (2012). *Contrahegemonía y Buen Vivir en la Fase Posneoliberal. En Contrahegemonía y Buen Vivir*. Quito: Impresos Miraflores.
- Hidalgo, J. y Hurtado, F. (2016). Ecuador. En *El socialismo del siglo XXI, tras el boom de los commodities*. CORDES, Konrad Adenauer Stiftung, SOPLA. Quito.
- Hobbes, T. (2000). *De Cive*. Madrid. Editorial Alianza.
- Hurtado, F. (s.f.). *Análisis sobre la criminalización actual en el Ecuador*. Recuperado de consulta, 28 de octubre de 2014. [observatorio.cdes.org.ec/.../978-analisis-sobre-la-criminalizacion-actual-e...](http://observatorio.cdes.org.ec/.../978-analisis-sobre-la-criminalizacion-actual-e...)
- Hirschman, A. (1991). *Retóricas de la intransigencia*. Editor digital: Titivillus ePub base r1.2.
- House, F. (2010). *Informe sobre la situación de la libertad de expresión en la Región Andina*. Freedom House, Instituto de Defensa Legal de Perú. Lima: Freedom House. Obtenido de [https://freedomhouse.org/inline\\_imagenes](https://freedomhouse.org/inline_imagenes)
- Huntington, S. (1994). *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Buenos Aires: Paidós.
- Huntington, S. (2015). *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Buenos Aires: Paidós.
- Ibarra, H. (2010). *Refundar al Estado. Procesos constituyentes en América Latina. Centro Andino de Acción Popular*. Recuperado el 20 de 07 de 2015, de [rosalux.org.ec: rosalux.org.ec/attachments/article/729/refundar.pdf](http://rosalux.org.ec/attachments/article/729/refundar.pdf)
- INREDH, CEDHU, Acción Ecológica. (2011). *Criminalización a Defensores de Derechos Humanos y de la Naturaleza*.
- Internacional de Servicios Públicos. (2012). *PERSECUCIÓN Y CRIMINALIZACIÓN DE LA LUCHA LABORAL EN EL ECUADOR- Periodo 2007– 2011*.
- Karl, L. (1994). Central America in the Twenty-First Century: The prospects for a Democratic Region. *Project Latin America 2000 Series*(5).
- Krsticevic, V., Vivanco, J., Méndez, J., & Porter, D. (2000). *Libertad de expresión y seguridad nacional en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Instituto Interamericano de Derechos humanos. En Estudios básicos de derechos humano*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Lalander, R. (2009). Los indígenas y la Revolución Ciudadana. Rupturas y alianzas en Cotacachi y Otavalo. *Revista Ecuador Debate*(77), 185-218.

- Levitsky, S., & Way, L. (2004). Elecciones sin democracia. El surgimiento del autoritarismo competitivo. *Estudios Políticos*, 1(24), 159-176.
- León, J. (2010). *Las organizaciones indígenas y el gobierno de Rafael Correa*. ÍCONOS. Revista de Ciencias sociales, 14, (37), 13-23.
- Levine, D. y Molina, J. (2007). *La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada*. En *América Latina Hoy*, (45), 17-46. Universidad de Salamanca, Salamanca.
- Locke, J. (2005). *Tratado del Gobierno Civil*. Buenos Aires. Ed. Claridad.
- Los Principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información. (noviembre de 1996). Serie de Estándares Internacionales ARTICLE 19. Recuperado de 1 de marzo de 2016. <http://www.article19.org>.
- López, F. (2013). *Participación ciudadana y políticas educativas*. En *Participación ciudadana, políticas públicas y educación en América Latina y Ecuador*. Quito: Contrato Social por la Educación Ecuador.
- López, F. (2016). Las fuentes contractualistas del concepto de democracia como gobierno de las mayorías en el discurso político de Rafael Correa, en su primer período de gobierno (2007-2009). Tesis de maestría para la obtención del título de magíster en sociología política, con mención en gobernabilidad y sistemas institucionales. Universidad Central del Ecuador. Facultad de Jurisprudencia. Escuela de Sociología y Política.
- Machado, D. (2014). *Comunicación estratégica, marketing político, psicología de masas y control de la información en el régimen correísta*. En *La restauración conservadora del correísmo*. Quito: Arcoiris producción gráfica.
- Martínez, P. (2006). *El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica*. Revista en Pensamiento y gestión, (20), 165-193.
- Martin, B. (1994). Protest in a liberal democracy. En *Philosophy and Social Action*. <https://www.uow.edu.au/~bmartin/pubs/articles.html>
- Matas, J. (2015). *Partidos políticos y sistemas de partidos*. En *el Manual de la Ciencia Política*. Madrid: TECNOS.
- Mellón, J., & Parra, I. (2014). *Los movimientos sociales*. En *Introducción a la Ciencia Política*. Madrid: Universitas S.A.
- Melucci, A. (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. *El Colegio de México*. México D.C.: Centro de Estudios Sociológicos. Distrito Federal.
- Menéndez, M. (2014). *El parlamento y la representación política*. En *Introducción a la Ciencia Política*. Madrid: Editorial Universitas, S.A. .
- Merkel, W. (2004). Embedded and Defective Democracies. . *Democratization*, 11(5), 35-38.



- Montesquieu, C. (1906). *El espíritu de las leyes*. (B. d. Sociales., Ed.) Madrid, España: Librería General de Victoriano Suárez.
- Montúfar, C. (30 de 11 de 2015). Comunicación: de derecho a servicio público. Análisis de la última versión del proyecto de Ley Orgánica de Comunicación. (A. M. Carvajal, Ed.) (1), pág. 1. Recuperado el 26 de 03 de 2015, de . <https://lamordazaec.files.wordpress.com/.../anc3a1lisis-de-la-c3baltima-versic3b3n-de-...>
- Moreano, A. ((2011).). *¿Esperanza o Pesimismo? En Cuatro años de Revolución Ciudadana. Entre la propuesta y la realidad*. Quito.: Centro de diseño e impresiones FACSO.
- Morlino, L. (2008). *Hybrid Regimes or Regimes in Transitions*. Whashintong D.C.: FRIDE.
- Muñoz, J. (2008). *Movimientos sociales y procesos constituyentes. El caso de Ecuador 2008*. Recuperado el 14 de 03 de 2016, de Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza.: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-451.html>.
- Nohlen, D. (1989). *Sistema de partidos. Diccionario Electoral*. . Costa Rica.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Observatorio de Derechos y Justicia del Ecuador. (2015). Caso: Colegio Central Técnico TÉCNICO. [derechosyjusticia.org/.../casos/CASO\\_INFORME\\_12\\_alumnos\\_colegio](http://derechosyjusticia.org/.../casos/CASO_INFORME_12_alumnos_colegio). [consulta, 20 de noviembre de 2014]
- O'Donnell, G. (2004). *Acerca del estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión. En La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires. PNUD.
- O'Donnell, G. (2009). Democracia Delegativa. *Journal of democracy en español*, 1, 8-23. Recuperado el 11 de noviembre de 2014
- O'Donnell, G. (1997). *Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías*. Recuperado el 24 de 11 de 2014, de Nueva Sociedad: [http://www.google.com.ec/search?ei=QScWWMq2CIO9mQGJ470QQ&qrendici%C3%B3n+de+cuentas+horizontal+y+nuevas+poliarqu%C3%ADas&oq=Rendici%C3%B3n+de+cuentas+hr&gs\\_l=mobile-gws-serp](http://www.google.com.ec/search?ei=QScWWMq2CIO9mQGJ470QQ&qrendici%C3%B3n+de+cuentas+horizontal+y+nuevas+poliarqu%C3%ADas&oq=Rendici%C3%B3n+de+cuentas+hr&gs_l=mobile-gws-serp).
- OEA. (2013). *Elecciones Generales celebradas en la República del Ecuador*. OEA. OEA.
- Ospina, P. (2013). *Lecturas y escenarios de la victoria electoral de Rafael Correa*. . Quito: Comité Ecuménico de Proyectos.
- Quintero, R., Sylva, E., Buendía, F., Long, G., Carpio, P. (2011). 30 S. La contrarrevolución. Quito. Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- Pachano, S. (2010). Ecuador: el nuevo sistema político en funcionamiento. *Revista de Ciencia Política*, 2(30), 297-317.

- Pachano, S. (2011). *Calidad de la democracia e instituciones políticas en Bolivia, Ecuador y Perú*. Quito. FLACSO.
- Pachano, S. y. (2013). *Ecuador: un regimen híbrido*. Quito. FLACSO.
- Parra, M. (1996). *Cómo se produce el texto escrito. Teoría y práctica*. Colombia, Cooperativa Editorial Magisterio.
- Pásara, L. (2014). *Independencia judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana. Fundación para el Debido Proceso*. (Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad ed.). Quito, Ecuador: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. Instituto de Defensa Legal.
- Pasquino, G. (2014). *Nuevo curso de ciencia política*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Peña, W. (2009). El estudio de caso como recurso metodológico apropiado a la investigación en ciencias sociales. *Revista Educación y Desarrollo Social*, 3(2), 180-195. Recuperado el 20 de 11 de 2014, de [www.umng.edu.co/documents/63968/80127/RevArt13Vol3No2.pdf](http://www.umng.edu.co/documents/63968/80127/RevArt13Vol3No2.pdf).
- Peruzzotti, E. (2008). *Ponencia preparada para la Reunión Técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS)*. Buenos Aires: Auditoria General de la Nación.
- Pineda, E., Alvaro, E., & Canales, F. (1997). *Metodología de la investigación. Manual para el desarrollo de personal de salud*. Washington D.C.: Serie PALTEX. OPS.
- Polga, J. (2013). Ecuador: estabilidad institucional y la consolidación de poder de Rafael Correa. *Revista de Ciencia Política*, 1(33), 135-160.
- Polga, J. (2013). Ecuador: estabilidad institucional y la consolidación de poder de Rafael Correa.. *Revista de Ciencia Política*, 1(33), 135-160.
- Ramírez Gallegos, F., Bastidas, C., & Le Quang, M. (2013). *Nuda Política. Democracia, participación y conflictos. Ecuador 2009-2012*. Quito: FES-ILDIS, FLACSO.
- Reglamento para el funcionamiento del sistema unificado de información de las organizaciones sociales y ciudadanas. (2015). Ediciones Legales. Recuperado de 20 de enero de 2016 [www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/plugins/.../download.php?id...](http://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/plugins/.../download.php?id...)
- Reportero Especial sobre los Derechos de Reunión Pacífica y de Asociación. (7 de agosto de 2013). Informe. <http://www.ohchr.org/SP/Issues/LibertadReunion/Pages/SRFreedomAssemblyAssociationIndex.aspx>.
- Report of the independent Electoral Commission of South Africa. Electoral Observer Misión. (2013).
- Reporteros sin Fronteras. (2010). Ecuador. Polémico cargo de terrorismo contra un periodista. Recuperado de 12 de abril de 2016]. <http://www.rsf-es.org/news/ecuador-polemico-cargo-de-terrorismo-contra-un-periodista/>.

- Robertson, G. (2011). *The Politics of Protest in Hybrid Regimes Managing Dissent in Post-Communist Russia*. New York.: Cambridge University Press.
- Rocha, A. (2008). *Hybrid regimes and the challenges of deepening and sustaining democracy in developing countries*. South African Journal of International Affairs, 15(1), 29-40.
- Rodrigo, I. (1999). *Del análisis de contenido al análisis del discurso: aspectos metodológicos en relación a la etnometodología*. En *Análisis del discurso social y político*. Quito. Ediciones Abyala-Yala.
- Rodríguez, G. (2007). *De la participación a la protesta política*. Convergencia: revista de Ciencias Sociales. Universidad Autónoma del Estado de México. [www.redalyc.org/pdf/105/10504504.pdf](http://www.redalyc.org/pdf/105/10504504.pdf)
- Rosanvallón, P. (2009). *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad, proximidad*. Buenos Aires. : Manantial.
- Rousseau, J. (1972). *Contrato Social*. Madrid.ESPASA-CALPE, S.A.
- S, C. D. (07 de 07 de 2013). *Sistemas Políticos Comparados UNR*. Obtenido de docs.google.com: <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbmx1Y2FzZW1pbmFyaW9pbmZlc3RpZ2FjaW9ufGd4OjM3ZDRIYWFINzE3MmUxNWl>
- Saavedra, L. (2013). Democracia, liderazgo y autoritarismo. En *Textos y Contextos*, 13, 27-37.
- Salazar, D. (2010). *El derecho a la protesta social en Ecuador. La criminalización de los manifestantes persiste pese a las amnistías*. En *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Saltos, N. (2013). *¿Los condenados del capital? Reprimarización y extractivismo*. Quito. Anales de la Universidad de Quito.
- Saltos, N. y. (2012). *Ecuador, su realidad*. Fundación José Peralta. Quito: Artes Gráficas Silva.
- Sánchez, G. (2014). *Los partidos políticos*. En *Introducción a la Ciencia Política*. Madrid.: EDITORIAL UNIVERSITAS, S.A.
- Sánchez, P. (2013). *Resistencia, conciencia y disputa: reflexión sobre el conflicto social en Ecuador (1990-2012)*. En *¿A quién le importan los guayacanes? Acumulación, gobierno y conflictos en el campo*. . Quito: IEE-CDES.
- Sartori, G. (1980). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sartori, G. (1993). *Que es la democracia*. México D.F.: Tribunal Federal Electoral .
- Sartori, G. (1998). *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. México, Fondo de Cultura Económica.

- Schedler, A. (12 de 08 de 2011). *La última defensa del autoritarismo*. Obtenido de <https://www.yumpu.com>: <https://www.yumpu.com/es/document/view/13710017/la-ultima-linea-de-defensa-del-autoritarismo>
- Seraquive, D. (2014). *La justicia, un regreso al pasado. En La restauración conservadora del correísmo*. Quito. Arcoiris Producción Gráfica.
- Schmitt, C. (2009). *El concepto de lo político*. Madrid, Alianza Editorial (quinta reimpresión).
- Schedler, Andreas. *Elections without democracy*. The menú of manipulation. Journal of Democracy Volume 13, Number 2, April 2002.
- Scott, J. (2000). *Los dominados y el arte de la resistencia. Discursos ocultos*. México D.C.: Ediciones Era.
- Seraquive, D. (2014). *La justicia, un regreso al pasado. En La restauración conservadora del correísmo*. Quito.: Arcoiris Producción Gráfica.
- Shumpeter, J. (1952). *Capitalismo, socialismo y democracia*. México D.F.: Ediciones Aguilar S.A.
- Stockemer, D. (s.f). *When do people protest?- Using a game theoretic framework to shed light on the relationship between repression and protest in hybrid and autocratic regimes*. Ottawa. School of Political Studies, University of Ottawa. [cdn.intechopen.com/.../inTech-When\\_do\\_people\\_protes\\_using\\_...](http://cdn.intechopen.com/.../inTech-When_do_people_protes_using_...)
- Stolowicz, B. (2010). *El posneoliberalismo y la reconfiguración del capitalismo en América Latina. VII Seminario Internacional Marx Vive: América Latina en disputa. Proyectos políticos y (re)configuraciones del poder*. Bogota: Universidad Nacional de Colombia.
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid. Alianza Editorial.
- The International , C. ((2014).). *The International Center for Not-for-Profit Law (ICNL). El Decreto 16 en el contexto del derecho internacional. En El derecho a reunirnos en paz. El Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador*. Quito. FUNDAMEDIOS.
- The Economist. (2008). The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy 2008. Recuperado el 21 de julio de 2014 [www.eiu.com/DemocracyIndex2008](http://www.eiu.com/DemocracyIndex2008).
- The Economist. (2010). Democracy index 2010 Democracy in retreat. Recuperado el 21 de julio de 2014] [https://graphics.eiu.com/.../Democracy\\_Index\\_2010...](https://graphics.eiu.com/.../Democracy_Index_2010...)
- The Economist. (2012). Democracy index 2012 Democracy at a standstill. Recuperado el 23 de julio de 2014]
- The Economist. (2015).Democracy Index 2014 Democracy and its discontents. Recuperado el 19 de agosto de 2015 [www.sudestada.com.uy/.../Democracy-index-2014.p...](http://www.sudestada.com.uy/.../Democracy-index-2014.p...)

- The, C. C. (2008). *Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador. Quito*. Recuperado el 15 de 07 de 2015, de .cartercenter.org: [https://www.cartercenter.org/.../Informe\\_Final\\_AC\\_-\\_Centro\\_Carter\\_dist...](https://www.cartercenter.org/.../Informe_Final_AC_-_Centro_Carter_dist...)
- Tibocha, A. (2008). La revolución Democrática de Rafael Correa. *En Análisis Político*, (64), 22-39.
- Tilly, C. (2002). *Repertorios de acción contestaria en Gran Bretaña 1758 - 1834*. Gran Bretaña: Hacer.
- Tilly, C. (2 de 10 de 2005). *La democrarización mediante la lucha*. Recuperado el 30 de 07 de 2014, de CTilly-Sociológica(méxico)2005 - dialnet.unirioja.es.
- Torcal M. y Martini, S. (2014). Trust across political conflicts: evidence from a surveyexperiment in divided societies. Paper prepared for delivery at the European Consortium for Political Research (ecpr) General Conference, University of Glasgow.
- Touraine, A. (2004). *Qué es la democracia*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Tricott, T. (2012). Movimiento de estudiantes en Chile: Repertorios de acción colectiva. Santiago de Chile. Revista Faculta de Ciencias Sociales Universidad de Playa Ancha Valparaíso. <https://www.revistafaro.cl>
- Ulloa, C. (2013). Discurso político de los gobiernos bolivarianos. Revista Cuestiones Políticas. Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público "Dr. Humberto J. La Roche". Maracaibo, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia, 29, (50), 96-122.
- Unda, M. B. (2010). Burguesía “ciudadana”, nueva hegemonía, nueva alianza de clases. *En Revista para un debate político socialista*, 3, 19-31. Recuperado el 25 de 08 de 2014, de [xa.yimg.com/kq/groups/15064162/457495324/name/R+número3.pdf](http://xa.yimg.com/kq/groups/15064162/457495324/name/R+número3.pdf)
- Unión, E. (26 de abril de 2009.). *Ecuador, informe final. Elecciones Presidenciales y para la Asamblea Nacional*. Misión de Observación Electoral (2009).
- Van Dick, T. (1999). *¿Qué es el análisis del discurso político? En Análisis del discurso social y político*. Quito: Abya-Yala.
- Veeduría , I. (2012). *Veeduría Internacional para la Reforma de la Función Judicial en Ecuador*. Quito: Informe Final de la Veeduría Internacional.
- Verón, E. (1987). La palabra adversativa. Observaciones sobre la enunciación política. En *El discurso político. Lenguajes y acontecimientos*. Buenos Aires, Hachette.
- Wolf, J. (2010). *Elitenwandel in Ecuador Soziopolitische Akteure und politische Perspektiven*. . Obtenido de Friedrich Ebert Stiftung. [library.fes.de/pdf-files/iez/07116.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/iez/07116.pdf)
- Yacuzzi, E. (2005). El estudio de caso como metodología de investigación: teoría, mecanismos causales, validación. CEMA: Serie documentos de trabajo, (296), Recuperado el 7 de mayo de 2014. [files.casilic.webnode.es/200000018b251ab34be/estudios%20de%20caso\\_teoria.pdf](http://files.casilic.webnode.es/200000018b251ab34be/estudios%20de%20caso_teoria.pdf).

- Yin, Robert K. (1994). *Case study research: desing and methods*. Sage Publications. United States. Thousand Oaks, CA.
- Zaffaroni, E. y. (2008). *La criminalización de la protesta social. El debate Zaffaroni-Pitrola*. Buenos Aires: Ediciones Rumbos.
- Zavala, J. ((s.f.)). *El proyecto de ley orgánica de comunicación (ploc) y su análisis constitucional*. Recuperado el 10 de 03 de 2016. <https://lamordazaec.files.wordpress.com/.../anc3a1lisis-proyecto-ley-de-c...>

## Anexos

### Anexo N° 1: Discursos de Rafael Correa en la base de datos de Atlas.ti

Número de documento en Atlas.ti	Discursos oficiales de Rafael Correa
<b>2008</b>	<b>Discursos 2008</b>
Doc. 2 de 2008	Intervención conferencia magistral sobre el socialismo del siglo XXI, Teherán, diciembre de 2008.
Doc. 4 de 2008	Intervención del presidente de la República ante la Asamblea Nacional Constituyente al cumplirse el primer año de gobierno, Quito, 15 de enero de 2008.
Doc. 9 de 2008	Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en el cierre de la campaña por el sí, Guayaquil, 24 de septiembre de 2008.
Doc. 10 de 2008	Intervención presidencial en declaratoria de huésped ilustre en la entrega de las llaves de la ciudad, Santiago de Chile, 10 de marzo 2008.
Doc. 11 de 2008	Conferencia magistral socialismo del siglo XXI, México DF, 11 de abril de 2008.
Doc. 12 de 2008	Discurso presidencial sobre sistema de contratación pública, 15 de abril de 2008.
Doc. 14 de 2008	Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en la ceremonia de ascenso y acto de posesión oficial del comandante general de la Policía Nacional del Ecuador, Quito, 4 de junio de 2008.
Doc. 16 de 2008	Intervención del presidente de la República, Rafael Correa, en la inauguración del Centro de Monitoreo Ambiental y de Responsabilidad Social del Complejo Refinador y Petroquímico del Pacífico, Manabí, 15 de julio de 2008.
Doc. 17 de 2008	Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en la ceremonia de clausura de la Asamblea Nacional Constituyente, Montecristi, 25 de julio de 2008.
Doc. 19 de 2008	Intervención presidencial en el acto de celebración del aniversario CXLVIII (148) de provincialización de Los Ríos, Babahoyo, 6 de octubre de 2008.
Doc. 23 de 2008	Intervención presidencial en el 128 aniversario de provincialización del Carchi, Tulcán, 19 de noviembre de 2008.
Doc. 24 de 2008	Intervención presidencial en el relevo de mando del Comando Provincial de Policía “Guayas n° 2”, Guayaquil, 2 de diciembre de 2008.
Doc. 25 de 2008	Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en el cierre de la Campaña por el Sí, Guayaquil, 24 de septiembre de 2008.
<b>2009</b>	<b>Discursos 2009</b>
Doc. 3 de 2009	Intervención del presidente de la República, Rafael Correa durante la posesión presidencial, Quito, 10 de agosto de 2009
Doc. 4 de 2009	Intervención presidencial en la inauguración “Casa Nueva”. Secretaría de Pueblos, Quito, 09 de diciembre de 2009.
Doc. 6 de 2009	Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en la entrega de informe a la nación en el inicio del tercer año de “revolucion ciudadana”, Quito,

	19 de enero de 2009.
Doc. 7 de 2009	Intervención presidente de la República, Rafael Correa ante la Comisión Legislativa en el segundo año de gobierno, Quito, 15 de enero de 2009.
Doc. 9 de 2009	CLXXX (centésimo octogésimo) aniversario de la batalla de Tarqui, Portete de Tarqui, 27 de febrero de 2009.
Doc. 10 de 2009	Intervención presidencial en el 71 aniversario de la Policía Nacional. Escuela Superior de Policía "Gral. Alberto Enríquez Gallo", Quito, 2 de marzo de 2009.
Doc. 11 de 2009	Intervención en acto de entrega de armas en el Comando Provincial de Manabí, Portoviejo, 12 de marzo de 2009.
Doc. 19 de 2009	Experiencia como un cristiano de izquierda en un mundo secular. Oxford Union Society, 26 de Octubre de 2009.
Doc. 20 de 2009	Experiencia como un cristiano de izquierda en un mundo secular Oxford Union Society, 26 de Octubre de 2009
Doc. 21 de 2009	Discurso por la independencia de Cuenca, Cuenca, 3 de noviembre de 2009.
Doc. 22 de 2009	Discurso por los 475 años de la fundación española de Quito, Quito, 6 de diciembre de 2009.
Doc. 23 de 2009	Discurso mejores estudiantes pruebas Ser 2008, 14 de Diciembre de 2009.
Doc. 24 de 2009	Intervención Central Termoeléctrica de Miraflores, 23 de diciembre de 2009 .
Doc. 25 de 2009	Universidad Nacional de Asunción. Ponencia magistral: socialismo del siglo XXI, Asunción, 23 de marzo de 2009.
<b>2010</b>	<b>Discursos 2010</b>
Doc. 1 de 2010	Conferencia magistral del economista Rafael Correa Delgado en la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 03 de diciembre.
Doc. 2 de 2010	Inauguración de la Unidad Educativa del Milenio "Olga Campoverde". Inauguración del año lectivo ciclo Costa 2010-2011, Huaquillas, 5 de abril de 2010.
Doc. 5 de 2010	Entrega de los premios "Eugenio Espejo", Quito, 9 de agosto de 2010.
Doc. 11 de 2010	Posesión ministros, Quito, 5 de abril de 2010.
Doc. 14 de 2010	Relevo del alto mando militar, Quito, 22 de abril de 2010.
Doc. 16 de 2010	Discurso en la Cumbre Presidencial y de Autoridades Indígenas y Afrodescendientes de la ALBA, Otavalo, 25 de junio de 2010.
Doc. 19 de 2010	Congreso de la Confederación Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) - Vía campesina, Coliseo de la Universidad Central del Ecuador, Quito, 12 de octubre de 2010.
Doc. 24 de 2010	Homenaje a Quito, Quito, 6 de diciembre de 2010.
Doc. 25 de 2010	XVI Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Cancún, 8 de diciembre de 2010
Doc. 31 de 2010	Discurso por el aniversario de la Batalla de Tarqui, Tarqui, 26 de febrero de 2010.
Doc. 33 de 2010	Discurso para el acto de conmemoración del centésimo octogésimo octavo aniversario de la Victoria de Pichincha y homenaje a la generala Manuela Sáenz, Quito, 24 de Mayo de 2010.
Doc. 40 de 2010	«Lo que nos falta por hacer es mucho más de lo que ya hemos hecho». Informe del presidente Rafael Correa a la nación, Quito, Salón Plenario de la Asamblea Nacional, 10 de agosto de 2010.



<b>2011</b>	<b>Discursos 2011</b>
Doc. 3 de 2011	Prometeo “Viejos Sabios”, Quito, 09 de febrero de 2011.
Doc. 10 de 2011	Ley de Economía Popular y Solidaria, Quito, 17 de marzo de 2011.
Doc. 14 de 2011	Inicio del año lectivo 2011 -2012, ciclo Costa Guayaquil, 4 de marzo de 2011.
Doc. 15 de 2011	Creación del Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano. Posesión de ministro, Quito, 11 de abril de 2011.
Doc. 18 de 2011	Observatorio Andino de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, Quito 2 de mayo de 2011.
Doc. 26 de 2011	PROECUADOR, Guayaquil, 31 de Mayo de 2011.
Doc. 35 de 2011	Informe a la nación, Quito, 10 de agosto de 2011.
Doc. 38 de 2011	Condecoración a Maquita Cushunchic, Quito, 8 de septiembre de 2011.
Doc. 41 de 2011	Sociedades Vulnerables: Medios y Democracia en América Latina Conferencia Académica pronunciada por el Presidente Rafael Correa Delgado en la Universidad de Columbia, Nueva York, 23 de septiembre de 2011.
Doc. 44 de 2011	Evento de premiación a la excelencia académica, Guayaquil, 18 de octubre de 2011.
Doc. 46 de 2011	Posesión de ministros, Quito, 10 de noviembre de 2011.
Doc. 47 de 2011	Firma del acuerdo ético y político con la Confederación Nacional de Trabajadores del Sector Público -CNTSP-, Guayaquil, 15 de noviembre de 2011.
Doc. 54 de 2011	Estándares de calidad educativos. Lanzamiento de estándares de aprendizaje, Guayaquil, 27 de diciembre de 2011.
<b>2012</b>	<b>Discursos 2012</b>
Doc. 1 de 2012	Quinto aniversario de la revolución ciudadana. “La patria vuelve”, Cuenca, 14 de enero de 2012.
Doc. 13 de 2012	Conferencia magistral, Universidad Particular de Chiclayo, Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
Doc. 14 de 2012	Proyecto Mirador. Suscripción del contrato, Quito, 5 de marzo de 2012.
Doc. 15 de 2012	Saludo a las mujeres revolucionarias, Quito, 8 de marzo de 2012
Doc. 16 de 2012	Conferencia magistral del economista Rafael Correa Delgado al recibir el doctorado honoris causa en la Universidad de Bahçeşehir. “Los Desafíos de América Latina en el Siglo XXI” Estambul, 22 de marzo de 2011.
Doc. 18 de 2012	Incorporación de nuevos miembros del servicio exterior ecuatoriano, terceros secretarios, Quito, 11 de abril 2012.
Doc. 28 de 2012	Inauguración de la IX Conferencia Interamericana sobre Responsabilidad Social de la Empresa, Quito, 21 de mayo de 2012.
Doc. 29 de 2012	Aniversario 190 [CXC] de la Batalla de Pichincha. Ceremonia Militar de Relevó de Guardia de Honor, Quito, 23 de mayo de 2012.
Doc. 30 de 2012	Sesión solemne del Consejo Provincial de Pichincha, en conmemoración del centésimo nonagésimo aniversario de la Batalla de Pichincha, Capilla del Hombre, 24 de mayo 2012.
Doc. 31 de 2012	Intervención en la 42 Asamblea General de la OEA, Cochabamba, Bolivia, 4 de junio de 2012.
Doc. 35 de 2012	Inauguración de la reunión del comité especial de la CEPAL sobre población y

	desarrollo, Quito, 4 de julio del 2012.
Doc. 51 de 2012	Informe a la nación-primer parte-, Quito, 10 de agosto de 2012.
Doc. 53 de 2012	Premiación del grupo de alto rendimiento (GAR), Quito, 13 de agosto de 2012.
Doc. 55 de 2012	Cambios en gabinete ministerial, Quito, 22 de agosto de 2012.
Doc. 56 de 2012	Intervención en la adjudicación de becas - convocatoria abierta 2012, Quito, 29 de agosto de 2012
Doc. 72 de 2012	IV Encuentro Nacional de Movimientos y Organizaciones sociales, Guayaquil, 24 de noviembre de 2012.
Doc. 74 de 2012	Lanzamiento de la Décimoprimer Ronda Petrolera Suroriente, Quito, 28 de diciembre de 2012.
Doc. 77 de 2012	VI Reunión del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR, Lima, 30 de noviembre de 2012.
Doc. 85 de 2012	Inauguración del Centro Nacional Quito del Sistema Integrado de Seguridad ECU-911, Quito, 26 de diciembre de 2012.
Doc. 92 de 2012	Unidad judicial de la familia, mujer, niñez y adolescencia, Milagro, 28 de febrero de 2012.
<b>2013</b>	<b>Discursos 2013</b>
Doc. 4 de 2013	Inicio de la construcción del metro de Quito, Estación la Magdalena, Quito, 14 de enero de 2013.
Doc. 6 de 2013	Corte Nacional de Justicia, Quito, 17 de enero de 2013.
Doc. 20 de 2013	Encuentro con migrantes ecuatorianos en Madrid, Madrid, 19 de abril de 2013.
Doc. 22 de 2013	Doctorado honoris causa otorgado por la UASD (Universidad Autónoma de Santo Domingo, República Dominicana),-conferencia magistral-, Santo Domingo, 22 de abril de 2013.
Doc. 23 de 2013	Día de los trabajadores, Quito, 1 de mayo de 2013.
Doc. 24 de 2013	Inauguración del colegio réplica Aguirre Abad e inicio del año lectivo 2013-2014, Guayaquil, 2 de mayo de 2013.
Doc. 28 de 2013	Posesión de ministros, Quito, 8 de mayo de 2013.
Doc. 29 de 2013	Posesión presidencial. El capital domina al mundo, Quito, 24 de mayo de 2013.
Doc. 30 de 2013	Posesión presidencial ante el pueblo en el Parque Bicentenario, Quito, 24 de mayo de 2013.
Doc. 34 de 2013	CUPRE. Primera Cumbre para un Periodismo Responsable en los Nuevos Tiempos. Conferencia magistral del economista Rafael Correa: “La Información como Derecho y los Medios como Poder”, Samborondón, 19 de junio de 2013.
Doc. 35 de 2013	Posesión de ministros y autoridades de gobierno, Quito, 19 de junio de 2013.
Doc. 40 de 2013	Intervención en el acto de homenaje de los movimientos sociales ecuatorianos al presidente Evo Morales, Quito, 23 de julio de 2013.
Doc. 42 de 2013	Sesión popular por el 478 aniversario de la fundación de Guayaquil, Guayaquil, 25 de julio de 2013.
Doc. 44 de 2013	Discurso inaugural de la XII Cumbre de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), Guayaquil, 30 de julio de 2013.

Doc. 48 de 2013	Anuncio a la nación. Iniciativa Yasuní ITT Quito, 15 de agosto de 2013.
Doc. 49 de 2013	Entrega de 83 hectáreas en Ayora, Cayambe, 20 de agosto de 2013.
Doc. 50 de 2013	Inauguración del Centro judicial Guayaquil Sur, Guayaquil, 27 de agosto de 2013.
Doc. 52 de 2013	Encuentro con los pueblos ancestrales de la Sierra Central, Riobamba, 29 de agosto de 2013.
Doc. 55 de 2013	Sesión solemne centenario de cantonización de Milagro, Milagro, 17 de septiembre de 2013.
Doc. 57 de 2013	Comunidad del Milenio Playas de Cuyabeno, Cuyabeno, 1 de octubre de 2013.
Doc. 60 de 2013	Complejo Judicial Florida Norte y posesión de 39 jueces y juezas permanentes, Guayaquil, 9 de octubre de 2013.
Doc. 61 de 2013	Inauguración del Centro Integrado de Seguridad ECU 9-1-1, de Portoviejo, Portoviejo, 10 de octubre de 2013.
Doc. 62 de 2013	Conferencia magistral “Universidad de los pueblos, el imperio del capital”, Moscú, 30 de octubre de 2013.
Doc. 68 de 2013	Habilitación de la fase I de la “Ruta Viva”, Tramo Av. Simón Bolívar – Lumbisí, Quito, 4 de diciembre 2013.

**Anexo N° 2:** *Discursos de Rafael Correa periodos 2008 - 2013*

Correa, R. (2008, 15 de enero). Intervención del presidente de la República ante la Asamblea Nacional Constituyente al cumplirse el primer año de gobierno, Quito.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 17 de enero). Intervención del Presidente en la colocación de la primera piedra del proyecto hidroeléctrico Toachi – Pilatón, Quito. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 18 de febrero). Intervención presidencial en la sesión solemne por el XXV aniversario de cantonización de Galápagos, Galápagos. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 27 de febrero). Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en la ceremonia militar por el centésimo septuagésimo noveno aniversario de la “Batalla de Tarqui, Día del Civismo y del Ejército Ecuatoriano, Quito. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

-- (2008, 7 de marzo). ). Intervención del presidente de la República en la XX Cumbre del Grupo de Río, República Dominicana. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 10 de marzo). Intervención presidencial durante brindis en Palacio de la Moneda, Chile. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 10 de marzo). Intervención presidencial en declaratoria de huésped ilustre en la entrega de las llaves de la ciudad, Santiago de Chile. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 13 de marzo). Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en el décimo primer aniversario institucional del Ministerio Público, Quito. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 11 de abril). Conferencia magistral Socialismo del Siglo XXI, México DF.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 15 de abril). Discurso presidencial sobre sistema de contratación pública, Quito.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2009, 12 de mayo). Intervención presidencial en la firma del decreto para la optimización del uso de infraestructura recreacional de entidades públicas, Guayaquil. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 24 de mayo). Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en el acto conmemorativo de la Batalla del Pichincha, Quito. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 4 de junio). Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en la ceremonia de ascenso y acto de posesión oficial del Comandante General de la Policía Nacional del Ecuador, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 4 de junio). Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en el vigésimo séptimo congreso nacional de la Unión nacional de Educadores del Ecuador, Loja.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 15 de julio). Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en la inauguración del Centro de Monitoreo Ambiental y de Responsabilidad Social del Complejo Refinador y Petroquímico del Pacífico, Manabí. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 25 de julio). Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en la ceremonia de clausura de la Asamblea Nacional Constituyente, Montecristi. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 8 de agosto). Intervención presidencial en la entrega de los Premios Eugenio Espejo 2008, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 10 de agosto). Intervención presidencial en el 199 aniversario de la gesta del 10 de Agosto de 1809, PARCAYACU. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 24 de septiembre). Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en el cierre de la Campaña por el Sí, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 6 de octubre). Intervención presidencial en el acto de celebración del aniversario CXLVIII (148) de provincialización de Los Ríos, Babahoyo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 9 de octubre). Intervención presidencial por el 188 aniversario del 9 de octubre, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 27 de octubre). Intervención presidencial en el LXXXVIII (octogésimo octavo) aniversario de la FAE, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 28 de octubre). Condecoración al grupo El Consorcio de España, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 6 de noviembre). Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en el I aniversario de provincialización de Santo Domingo de los Tsáchilas, Santo Domingo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, 19 de noviembre). Intervención presidencial en el 128 aniversario de provincialización del Carchi, Tulcán. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2008, diciembre). Conferencia magistral sobre el Socialismo del Siglo XXI, Teherán. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

- (2008, 2 de diciembre). Intervención presidencial en el relevo de mando del Comando Provincial de Policía “Guayas nº 2”, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 8 de enero). Intervención presidencial 50 años de la Revolución Cubana, La Habana. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 15 de enero). Intervención presidente de la República, Rafael Correa ante la Comisión Legislativa en el segundo año de gobierno, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 19 de enero). Intervención del presidente de la República, Rafael Correa en la entrega de Informe a la Nación en el inicio del tercer año de Revolución Ciudadana, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 27 de febrero). CLXXX (centésimo octógésimo) aniversario de la batalla de Tarqui, Portete de Tarqui. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 2 de marzo). Intervención presidencial en el 71 aniversario de la Policía Nacional, Escuela Superior de Policía "Gral. Alberto Enríquez Gallo", Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 12 de marzo). Intervención en acto de entrega de armas en el Comando Provincial de Manabí, Portoviejo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 23 de marzo). Socialismo del siglo XXI: ponencia magistral. Universidad Nacional de Asunción, Asunción. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 5 de mayo). Intervención presidencial en el acto del Hotel Ramada, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 18 de mayo). Ponencia en el “Primer Congreso Científico Internacional de Economía y Finanzas”, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

- (2009, 24 de mayo). Intervención presidencial en el centésimo octogésimo séptimo (187) aniversario de la Batalla del Pichincha, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 1 de junio). Intervención presidencial en homenaje a los mártires de la Universidad Centro Americana, El Salvador. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 25 de junio). Intervención presidencial en la Conferencia sobre Crisis Financiera y su Impacto en el Desarrollo Mundial en la ONU, New York. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 10 de agosto). Intervención del presidente de la República, Rafael Correa durante la posesión presidencial, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 10 de agosto). Intervención en la ceremonia de traspaso de la residencia pro tempore de la UNASUR, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 20 de agosto). Intervención en la entrega de los premios “Eugenio Espejo”, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 9 de octubre). Discurso en el aniversario (189) CLXXXIX del 9 de octubre, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 22 de octubre). III Encuentro presidencial y gabinete binacional, Piura. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 26 de octubre). Experiencia como un cristiano de izquierda en un mundo secular. Conferencia en la Oxford Union Society, Oxford. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2009, 3 de noviembre). Discurso por la Independencia de Cuenca, Cuenca. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)



--(2009, 6 de diciembre). Discurso por los 475 años de la fundación española de Quito, Quito.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2009, 9 de diciembre). Intervención presidencial en la inauguración “Casa Nueva”

Secretaría de Pueblos, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2009, 14 de diciembre). Discurso mejores estudiantes Pruebas Ser 2008. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2009, 23 de diciembre). Intervención Central Termoeléctrica de Miraflores, Manabí.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 16 de enero). Punteo intervención en el tercer aniversario de la “revolución

ciudadana”, Ambato. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 9 de febrero). Sesión de trabajo en solidaridad con Haití. UNASUR, Quito.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 26 de febrero). Discurso por el aniversario de la Batalla de Tarqui, Tarqui.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 1 de marzo). Conferencia en la Universidad de Montevideo. “La crisis económica y el cambio progresista en América Latina”. Montevideo. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 18 de marzo). Día Internacional de la Mujer. Universidad Central del Ecuador, Quito.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 5 de abril). Posesión de ministros, Quito. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 5 de abril). Inauguración de la unidad educativa del milenio "Olga Campoverde".

Inauguración del año lectivo ciclo Costa 2010 -2011, Huaquillas. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

- (2010, 8 de abril). Premio al logro excepcional académico 2009. Universidad de Illinois, Illinois. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 15 de abril). Condecoración a Rubén Blades Bellido de Luna, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 21 de abril). Posesión de ministros. Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 22 de abril). Relevo del alto mando militar, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 27 de abril). Destrucción de armas, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 29 de abril). Presentación del libro de Tomás Borge, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 24 de mayo). Discurso para el acto de conmemoración del centésimo octogésimo octavo aniversario de la victoria de Pichincha y homenaje a la generala Manuela Sáenz, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 7 de junio). Discurso en la presentación del informe de la Comisión de la Verdad, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 9 de junio). Conferencia magistral: nueva arquitectura financiera. Universidad de San Marcos, Lima. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 23 de junio). IV Cumbre de poderes judiciales de países UNASUR, Cuenca. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 25 de junio). Discurso en la Cumbre Presidencial y de Autoridades Indígenas y Afrodescendientes de la ALBA, Otavalo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

- (2010, 5 de julio). Discurso en homenaje a Manuela Sáenz Aizpuru, Panteón Nacional, Caracas. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 5 de julio). Discurso ante el Congreso de la República Bolivariana de Venezuela, Caracas. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 2 de agosto). Intervención Bicentenario 2 de agosto de 1810. Al pueblo quiteño desde el balcón del Palacio de Gobierno, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 9 de agosto). Entrega de los premios “Eugenio Espejo, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 10 de agosto). Informe del presidente Rafael Correa a la Nación, Salón Plenario de la Asamblea, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 23 de agosto). Discurso en el acto de condecoración al señor embajador de Cuba, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 7 de septiembre). Seminario sobre promoción de inversiones y comercio, Tokio. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 10 de septiembre). Seminario sobre promoción de inversiones y comercio Ecuador-Corea, Seúl. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 12 de octubre). Congreso de la Confederación Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) - vía campesina. Coliseo de la Universidad Central del Ecuador, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 3 de noviembre). Desvelamiento del busto de Manuela Sáenz Aizpuru, Buenos Aires. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 5 de noviembre). Seminario científico “Antártica, un Nuevo Norte para Magallanes”, Chile. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 12 de noviembre). Saludo a Fe y Alegría, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 12 de noviembre). Intervención en Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 30 de noviembre). Discurso al inaugurar el World Business Forum Latinoamerica, AILA. 2010: “Complementación Público - Privada para la Generación de Desarrollo Sostenible”, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 3 de diciembre). Conferencia magistral del economista Rafael Correa Delgado en la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 6 de diciembre). Homenaje a Quito, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 8 de diciembre). XVI Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Cancún, 8 de diciembre de 2010. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 10 de diciembre). Inauguración de la I Cumbre de Vicepresidentes por la Democracia y la Solidaridad: "América sin barreras", Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2010, 11 de diciembre). Inauguración de la 158 Cumbre de la OPEP, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

- (2010, 13 de diciembre). Ceremonia militar de ascenso de oficiales y tripulantes, Carondelet, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2010, 17 de diciembre). Posesión de ministros, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 15 de enero). Informe a la nación. Cuarto aniversario del mandato, Machala. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 31 de enero). Posesión de ministros, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 9 de febrero). Prometeo “Viejos sabios”, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011,14 de febrero). Cambio de jefatura servicio de protección presidencial, Quito. --
- (2011, 16 de febrero). Intervención del economista Rafael Correa Delgado al condecorar con la Orden Nacional Honorato Vásquez, en el grado de Gran Cruz, al embajador Carlos Piñeiro Íñiguez, Salón Amarillo del Palacio de Carondelet, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 2 de marzo). Discurso del señor presidente constitucional de la República del Ecuador, economista Rafael Correa Delgado en el VXXIII (septuagésimo tercer) aniversario de la Policía Nacional y graduación de la LXXII (septuagésima segunda) promoción de oficiales de línea de la Policía Nacional, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 4 de marzo). Inicio del año lectivo 2011 -2012 ciclo Costa, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

- (2011, 9 de marzo). Condecoración a Gonzalo López Marañón, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 11 de marzo). Primera piedra de la sede permanente UNASUR, Mitad del Mundo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 14 de marzo). Primera Cumbre Internacional de Medio Ambiente, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 17 de marzo). Ley de Economía Popular y Solidaria, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 24 de marzo). Concurso Nelson Estupiñán Bass contra la discriminación y el racismo en Ecuador, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 25 de marzo). La espada de Eloy Alfaro, Montecristi. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 26 de marzo). Fiesta de nacionalidades de las banderas y de la paz internacional, Colegio la Condamine, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 11 de abril). Creación del Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano. Posesión de ministro, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 21 de abril). CLXXXIX (189) aniversario de la independencia de Riobamba, Riobamba.
- (2011, 28 de abril). Firma del decreto ejecutivo de compromiso "Proyecto metro de Quito", Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2011, 2 de mayo). Observatorio Andino de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 5 de mayo). Inauguración de la XXIV Feria Internacional del Libro, Bogotá.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 10 de mayo). III Congreso Internacional Universidad, Desarrollo, y Cooperación, Quito.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 13 de mayo). Posesión de nuevos ministros (interior, justicia, MAGAP), Quito.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 17 de mayo). Jornadas de participación ciudadana, Guayaquil. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 20 de mayo). Condecoración al presidente peruano Alan García, Quito. Recuperado

de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 24 de mayo). Centésimo octogésimo noveno aniversario (189) de la Batalla del

Pichincha, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 24 de mayo). Posesión ministro de deportes, Quito. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 31 de mayo). PROECUADOR, Guayaquil. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 1 de junio). Condecoración al embajador Oscar Navas Tortolero, Quito. Recuperado

de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 22 de junio). Presentación del Programa Germánico Salgado del IAEN, Quito.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 29 de junio). Cumbre del MERCOSUR en Paraguay, Asunción. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 11 de julio). Condecoración embajador Luis Gallegos Chiriboga, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 13 de julio). Cuarto aniversario de creación de la Unidad de Gestión de Seguridad Interna de la Presidencia de la República (UGSI-PR), Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 22 de julio). Inauguración de los II Juegos Deportivos Nacionales Juveniles – Guayas 2011, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 25 de julio). Discurso en el 476 aniversario de fundación de Guayaquil, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 9 de agosto). Premios Eugenio Espejo 2011, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 10 de agosto). Informe a la nación, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 11 de agosto). Relevo de edecanes, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 5 de septiembre). Año lectivo 2011-2012, Colegio María Angélica Idrobo, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 8 de septiembre). Condecoración a Maquita Cushunchic, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 23 de septiembre). Ponencia en la New School of Social Research “Yasuní: Una alternativa concreta en medio de la retórica sobre el cambio climático”, Nueva York. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 23 de septiembre). Discurso Yasuní ITT ante la ONU, New York. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)



--(2011, 23 de septiembre). Sociedades Vulnerables: Medios y Democracia en América Latina Conferencia Académica pronunciada por el Presidente Rafael Correa Delgado en la Universidad de Columbia, Nueva York. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 30 de septiembre). Conmemoración 30 de septiembre, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 6 de octubre). Reunión del Consejo Empresarial de América Latina – CEAL, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 18 de octubre). Evento de premiación a la excelencia académica, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 26 de octubre). Transformación del Estado. Para lograr el Buen Vivir, debemos construir un nuevo Estado integral, Asunción. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 10 de noviembre). Posesión de ministros, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 15 de noviembre). Firma del acuerdo ético y político con la Confederación Nacional de Trabajadores del Sector Público-CNTSP-, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 17 de noviembre). Agua potable para Santo Domingo de los Tsáchilas, Santo Domingo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 2 de diciembre). Encuentro con ecuatorianos en Venezuela, Caracas. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 3 de diciembre). Intervención en la CELAC -libertad de expresión-, Caracas. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 5 de diciembre). Inauguración Hospital San Francisco IESS, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 6 de diciembre). Sesión solemne aniversario 477 de Quito, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 20 de diciembre). Intervención en la Cumbre de MERCOSUR, Montevideo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2011, 27 de diciembre). Estándares de calidad educativos. Lanzamiento de estándares de aprendizaje, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 14 de enero). Quinto aniversario de la “revolución ciudadana”, *“La patria vuelve”*, Cuenca. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 16 de enero). Condecoración Carlos Mejía Godoy, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 26 de enero). Posesión de jueces de la nueva Corte Cacional de Justicia, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 28 de enero). Cien años de la Hoguera Bárbara, parque el Ejido, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 28 de enero). Conmemoración 100 años de la Hoguera Bárbara, Montecristi. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 31 de enero). Suscripción de contratos de campos maduros, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 31 de enero). Entrega de asignaciones para el apoyo a deportistas de alto rendimiento, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 6 de febrero). Sistema Integrado ECU 911, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

- (2012, 14 de febrero). Entrega de 12 aviones Cheetah GIIIB, Taura. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 16 de febrero). Condecoración al embajador de la república plurinacional de Bolivia, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 16 de febrero). Carta a mi pueblo, a nuestra América y al mundo, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 27 de febrero). Nacionalización de Matías Oyola y Esteban Dreer. Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 28 de febrero). Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, Milagro. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 29 de febrero). Conferencia magistral Universidad Particular de Chiclayo, Chiclayo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 5 de marzo). Proyecto Mirador, suscripción del contrato. Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 8 de marzo). Saludo a las mujeres revolucionarias, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 22 de marzo). Conferencia magistral del economista Rafael Correa Delgado al recibir el doctorado honoris causa en la Universidad de Bahçeşehir. “Los Desafíos de América Latina en el Siglo XXI”, Estambul. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 3 de abril). Entrega de nombramientos a docentes ganadores de concursos de merecimientos y oposición, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 11 de abril). Incorporación de nuevos miembros del servicio exterior ecuatoriano terceros secretarios, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 16 de abril de 2012). Inauguración año lectivo 2012-2013, ciclo Costa, Guayaquil.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 23 de abril). Posesión de ministros. Quito, 23 de abril de 2012. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 25 de abril). Cambio de jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Quito.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 30 de abril). Inauguración del centro zonal del SIS ECU 911- Cuenca, Cuenca.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 3 de mayo). Entrega de nombramientos a docentes fiscales ganadores de concursos de méritos y oposición, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 4 de mayo). Inauguración de las nuevas instalaciones de la Agencia Nacional de Tránsito, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 8 de mayo). Conferencia magistral en la Academia de Guerra Naval. “El Socialismo del Siglo XXI y su aplicación en modelos políticos y económicos en Sudamérica”,

Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 17 de mayo). Ciencia y fe. 50 Años Universidad Católica Santiago de Guayaquil,

Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 19 de mayo). Saludo al Ala 11, 51 aniversario, Quito. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 21 de mayo). Inauguración de la IX Conferencia Interamericana sobre

Responsabilidad Social de la Empresa, Quito. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 23 de mayo). Aniversario 190 [CXC] de la Batalla de Pichincha. Ceremonia Militar de Relevó de Guardia de Honor, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 24 de mayo). Sesión solemne del Consejo Provincial de Pichincha, en conmemoración del centésimo nonagésimo aniversario de la Batalla de Pichincha, Capilla del Hombre, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 4 de junio). Intervención en la 42 Asamblea General de la OEA, Cochabamba, Bolivia. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 5 de junio). CXVII aniversario de la Revolución Alfarista de 1895, Montecristi. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 20 de junio). La Iniciativa Yasuní-ITT: cambiando paradigmas para un futuro sustentable, Río de Janeiro. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 26 de junio). Camilo Samán, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 4 de julio). Inauguración de la reunión del Comité Especial de la CEPAL sobre población y desarrollo, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 9 de julio). Segundo aniversario del Servicio de Protección Presidencial, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 10 de julio). Agencia Universal IESS Durán, Durán. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 11 de julio). Saludo al presidente de Haití, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 11 de julio). Inauguración del Terminal terrestre en Durán, Durán. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

- (2012, 17 de julio). Inauguración del nuevo hospital del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, Sto. Domingo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 17 de julio). Convenios para Alcantarillado y para Campo Ambiental en Santo Domingo de los Tsáchilas, Santo Domingo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 19 de julio). Firma convenio exámenes TOEFL-IBT, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 23 de julio). Tuneladora Coca Codo Sinclair, Campamento. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 24 de julio). 71 aniversario de la Batalla de Jambelí. Día de la Armada Nacional, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 24 de julio). Socio-vivienda Guayaquil. Entrega de 128 departamentos, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 25 de julio). Entrega de 320 departamentos para la policía judicial, conjunto habitacional “San Eduardo”, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 25 de julio). Nonagésimo (90) aniversario de la Federación Deportiva de Guayas (FEDEGUAYAS), Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 25 de julio). Fundación de Guayaquil, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 25 de julio). Sesión popular por el 478 aniversario de la fundación de Guayaquil, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 9 de agosto). Entrega de los premios Eugenio Espejo 2012, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 10 de agosto). Informe a la nación-primera parte-, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

- (2012, 10 de agosto). Informe a la nación-segunda parte-, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 13 de agosto). Premiación del Grupo de Alto Rendimiento (GAR), Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 21 de agosto). Nueva Unidad de Cuidados Intensivos Neonatales del Hospital “Francisco de Ycaza Bustamante”, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 22 de agosto). Cambios en gabinete ministerial, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 29 de agosto). Intervención en la adjudicación de becas - convocatoria abierta 2012, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 19 de septiembre). Inauguración Campus Party, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (5 de octubre de 2012). Discurso del presidente Rafael Correa en la III Cumbre del ASPA, Lima. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 5 de octubre). Encuentro empresarial Ecuador – España, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 9 de octubre). 192 aniversario de la independencia de Guayaquil, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 9 de octubre). Convención Nacional Federación de Choferes Profesionales del Ecuador, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 23 de octubre). Condecoración a los artistas Ana Belén y Víctor Manuel, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 25 de octubre). Inauguración de la XXXII Feria Internacional del Libro, Santiago.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 26 de octubre). “Los desafíos de América Latina en el siglo XXI”, Santiago.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 3 de noviembre). CXXXVII (137) aniversario de cantonización de Sucre, Bahía de Caráquez. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 3 de noviembre). 192 aniversario de la independencia de Cuenca, Cuenca.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 4 de noviembre). Inauguración Subestación Montecristi, Montecristi. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 14 de noviembre). Conferencia magistral en la Università degli Studi di Milano-Bicocca, Milán. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 16 de noviembre). Intervención del economista Rafael Correa Delgado en la XXII Cumbre Iberoamericana, Cádiz, España. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 23 de noviembre). VI gabinete binacional Ecuador-Perú, Cuenca. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 24 de noviembre). IV Encuentro Nacional de Movimientos y Organizaciones Sociales, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 27 de noviembre). Todas Las Voces Todas, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 28 de noviembre). Posesión de nuevos ministros, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 30 de noviembre). VI reunión del consejo de jefas y jefes de Estado y de gobierno de la UNASUR, Lima.



--(2012, 3 de diciembre). Callar en nombre de la libertad: la libertad de expresión como esclava del capital. Entrega del Premio Rodolfo Walsh, Buenos Aires. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 7 de diciembre). Cumbre de jefes de Estado de MERCOSUR y estados asociados, Brasilia. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 11 de diciembre). I gabinete binacional Ecuador-Colombia, Tulcán. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 17 de diciembre). Inauguración del centro zonal del sistema integrado de seguridad ECU-911 Machala, Machala. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 17 de diciembre). Inauguración del centro materno infantil “Venus de Valdivia”, La Libertad. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 18 de diciembre). Inauguración del Centro de Alto Rendimiento Deportivo de Río Verde, Esmeraldas, Río Verde. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 18 de diciembre). Entrega de 157 vehículos del plan RENOVA, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 20 de diciembre). Entrega de embarcaciones construidas por ASTINAVE EP y suscripción de memorando de entendimiento entre SIMA de Perú y ASTINAVE EP de Ecuador, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 26 de diciembre). Inauguración del Centro Nacional Quito del sistema integrado de seguridad ECU-911, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2012, 27 de diciembre). Inauguración del ECU 911 Ambato, Ambato. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

- (2012, 27 de diciembre de 2012). Estación Guamote, Guamote. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 28 de diciembre). Nuevas instalaciones del Colegio San Vicente de Paúl, Riobamba. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 28 de diciembre). Estación de Colta, Colta. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 28 de diciembre). Estación Riobamba, Riobamba. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2012, 28 de diciembre). Lanzamiento de la Décimoprimer Ronda Petrolera Suroriente, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 12 de enero). Seis años de “revolución ciudadana”, Guaranda. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 14 de enero). Unidad de flagracia, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 14 de enero). Inicio de la construcción del metro de Quito, estación la Magdalena, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 16 de enero). Posesión de ministros y autoridades de Estado, Quito.
- (2013, 17 de enero). Corte Nacional de Justicia, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 16 de febrero). Visita del emir de Qatar, jeque Hamad Bin Khalifa Al-Thani, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 28 de febrero). Inauguración de sedes distritales Quitumbe –Nanegalito –, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

- (2013, 5 de marzo). Fallecimiento del presidente Hugo Chávez Frías, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 11 de marzo). Conferencia CIDH Pacto de San José- en el marco de la OEA, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 22 de marzo). Inauguración de la 128 Asamblea de la Unión Interparlamentaria, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 23 de marzo). Fiesta de las nacionalidades y la francofonía en el Colegio la Condamine, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 26 de marzo). Inauguración del edificio público del sector social, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 2 de abril). Primer centro infantil del buen vivir en el Guasmo Sur, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 9 de abril). Credenciales CNE, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 16 de abril). Conferencia magistral Universidad Técnica de Berlín. Caminos para salir de la crisis. El ser humano por sobre el capital. El caso ecuatoriano, Berlín. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 16 de abril). Inauguración de la XIII Conferencia de Economía organizada por la Cámara de Industrias y Comercio Alemana, Berlín. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 17 de abril). Encuentro con ecuatorianos residentes en Alemania, Berlín. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)
- (2013, 18 de abril). Conferencia para inversionistas de Milán, Milán, Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 19 de abril). Encuentro con migrantes ecuatorianos en Madrid, Madrid. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 22 de abril). Inauguración de la Feria Internacional del Libro de Santo Domingo y presentación del libro *Ecuador, de Banana Republic a la No República*, Santo Domingo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 22 de abril). Conferencia magistral doctorado honoris causa otorgado por la UASD (Universidad Autónoma de Santo Domingo, República Dominicana), Santo Domingo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 1 de mayo). Día de los trabajadores, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 2 de mayo). Inauguración del colegio réplica Aguirre Abad e inicio del año lectivo 2013-2014, Guayaquil.

--(2013, 2 de mayo). Inauguración del edificio del sistema integrado de seguridad ECU 911 en Esmeraldas, Esmeraldas. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 2 de mayo). Inauguración de la unidad educativa del milenio “María Carmelina Granja Villanueva” y del año lectivo ciclo Costa, Quevedo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 7 de mayo). Inauguración del centro integrado de seguridad, CIS (ex Puntilla Mall), Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 8 de mayo). Posesión de ministros, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 24 de mayo). Posesión presidencial. El capital domina al mundo, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 24 de mayo). Posesión presidencial ante el pueblo en el parque Bicentenario, Quito.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 25 de mayo). Acto de celebración en Guayaquil, Guayaquil. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 6 de junio). Condecoración a Luiz Inácio Lula da Silva, Quito. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 13 de junio). Posesión de 80 jueces y juezas especializados en violencia

intrafamiliar, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 19 de junio). CUPRE. Primera cumbre para un periodismo responsable en los nuevos tiempos conferencia magistral del economista Rafael Correa: “La Información como Derecho

y los Medios como Poder”, Samborondón. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 19 de junio). Posesión de ministros y autoridades de gobierno, Quito. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 27 de junio). Inauguración del Proyecto Multipropósito Baba, Buena Fe. Recuperado

de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 4 de julio). Declaraciones del presidente Rafael Correa a su salida a Bolivia,

Tababela. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 4 de julio). Discurso al arribar a Cochabamba para participar en la reunión de jefes

de Estado de UNASUR, Cochabamba. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 4 de julio). Intervención del presidente Rafael Correa en la reunión de jefes de

Estado de UNASUR, Cochabamba. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 23 de julio). Intervención en el acto de homenaje de los movimientos sociales

ecuatorianos al presidente Evo Morales, Quito. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 25 de julio). Sesión popular por el 478 aniversario de la fundación de Guayaquil, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 25 de julio). LXXII (septuagésimo segundo) aniversario del combate naval de Jambelí y día clásico de la Armada Nacional, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 25 de julio). Nuevo edificio del Centro de Clasificación Regional de Correos del Ecuador, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 30 de julio). Discurso inaugural de la XII Cumbre de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 30 de julio). Encuentro con movimientos sociales en la XII Cumbre de la ALBA-TCP, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 2 agosto). Saludo póstumo a Christian “Chucho” Benítez. Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 9 de agosto). Condecoración al mayor Alex Patricio Guerra Leiva, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 15 de agosto). Anuncio a la nación Iniciativa Yasuní ITT, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 20 de agosto). Entrega de 83 hectáreas en Ayora, Cayambe. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 27 de agosto). Inauguración del Centro Judicial Guayaquil Sur, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 27 de agosto). Presentación Plan Nacional de Alto Rendimiento Deportivo 2013-2016, Guayaquil. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 29 de agosto). Encuentro con los pueblos ancestrales de la sierra central, Riobamba.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 4 de septiembre). Complejos deportivos “Leonidas Proaño” y “Tito Navarrete” en

Macas, capital de Morona Santiago, Macas. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 4 de septiembre). Inicio del año lectivo 2013-2014 ciclo Sierra-Amazonía, Macas.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 17 de septiembre). Sesión solemne centenario de cantonización de Milagro, Milagro.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 19 de septiembre). XXV Conferencia Scout Interamericana “Sumar esfuerzos,

multiplicar resultados”, Buenos Aires. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 1 de octubre). Comunidad del milenio Playas de Cuyabeno, Cuyabeno. Recuperado

de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 3 de octubre). Acto masivo con grupos sociales en el estadio “Evo Morales Ayma”.

Ivirgarzama, Chimoré-Chapare, Departamento de Cochabamba. Recuperado de

[www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 9 de octubre). CXCIII (193) aniversario independencia de Guayaquil, Guayaquil.

Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 9 de octubre). Complejo judicial Florida Norte y posesión de 39 jueces y juezas

permanentes, Guayaquil.

--(2013, 10 de octubre). Inauguración del Centro Integrado de Seguridad ECU 9-1-1, de

Portoviejo, Portoviejo. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 30 de octubre). Conferencia magistral “El imperio del capital”. Universidad de los

Pueblos, Moscú. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 6 de noviembre). Conférence magistrale à l'université de *la Sorbonne*. La crise européenne et l'Empire du Capital: leçons à partir de l'expérience latino-américaine. Paris, le 6 novembre 2013. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 7 de noviembre). Intervención en el Plenario de la Trigésima Séptima Reunión de la Conferencia General de la UNESCO, París. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 14 de noviembre). Inauguración del Encuentro Binacional Ecuador-Perú, Piura. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 14 de noviembre). Saludo del presidente Rafael Correa al pueblo peruano, a su arribo a la base aérea de Piura, Piura. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 25 de noviembre). Inauguración del nuevo puente internacional de Rumichaca, Rumichaca. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 4 de diciembre). Habilitación de la Fase I de la “Ruta viva”. Tramo Av. Simón Bolívar – Lumbisí, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 6 de diciembre). Sesión solemne por los 479 años de la fundación española de Quito, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 7 de diciembre). Inauguración del Décimo Octavo Festival Mundial de la Juventud y los Estudiantes, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 12 de diciembre). Cena con los asistentes a la XVIII Jornada Mundial de la Juventud y los Estudiantes, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 26 de diciembre). Apertura del parque de Guápulo, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)

--(2013, 26 de diciembre). Visita a la estación multimodal “El Labrador” del metro de Quito, Quito. Recuperado de [www.presidencia.gob.ec/discursos/](http://www.presidencia.gob.ec/discursos/)